Affaires extérieures Canada
External Affairs Canada

ÉTUDES PONCTUELLES SUR LA VÉRIFICATION
DU
CONTRÔLE DES ARMEMENTS N° 2

Vérification d'un accord de paix en Amérique centrale

par [illegible]
Professeur [illegible]
[illegible]
[illegible]

Document rédigé pour le compte de la Direction du contrôle des armements et du désarmement
Ministère des Affaires extérieures, Ottawa (Ontario), Canada

89-03545/

La figure qui illustre la couverture s'inspire d'un hiéroglyphe représentant l'oeil pénétrant d'Horus, le tout-puissant dieu du ciel de l'ancienne Égypte. Divisé en parties, cet «oeil aérien» servait à calculer les fractions. Curieusement toutefois, plutôt qu'un nombre entier, ou parfait, la somme de ses parties égalait 63/64. De même, le processus de la vérification n'atteindra probablement jamais la perfection.

De nos jours, l'un des éléments essentiels du processus multilatéral de vérification aux fins du contrôle des armements est sans doute le système de télédétection qui, déployé dans l'espace , fait figure d'«oeil aérien» discret. Diverses méthodes de vérification, notamment l'utilisation de capteurs aéroportés et au sol, ainsi que certaines formes d'inspection sur place et de surveillance, ajoutent à l'efficacité de ce système basé dans l'espace. Comme l'oeil d'Horus, l'oeil de la vérification est la somme de tous ces moyens techniques. Il reste que la vérification matérielle ne constituera pas nécessairement une solution définitive. Il est même probable que le processus continue d'être entaché d'une certaine incertitude. En conséquence, la vérification ne sera adéquate et efficace que si l'on fait appel à l'élément intangible qu'est le jugement, représenté par la partie cachée de l'oeil d'Horus.

Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements

La Direction du contrôle des armements et du désarmement du ministère des Affaires extérieures publie occasionnellement des études sur la vérification aux fins du contrôle des armements et du désarmement afin de diffuser, dans le cadre des travaux suivis que le ministère effectue dans ce domaine, les résultats de recherches indépendantes réalisées pour le compte de ce dernier.

Les opinions exprimées dans ces rapports sont personnelles et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère des Affaires extérieures ou du gouvernement du Canada.

An English version of this study is available.
To obtain a copy please contact:

Arms Control and Disarmament Division
Department of External Affairs
Tower A, 6th Floor
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario
Canada
K1A 0G2

Ministère des Affaires extérieures
Cat. N° E54-8/2-1989F
ISBN 0-662-95318-5
ISSN 0840-7983

Vérification d'un accord de paix en Amérique centrale

par H. P. Klepak

Professeur, Département

d'études stratégiques

Collège militaire royal

de Saint-Jean

Document rédigé pour le compte de

la Direction du contrôle des armements et du désarmement

Ministère des Affaires extérieures

Ottawa (Ontario), Canada

Données de catalogage avant publication (Canada)

Klepak, H.P. (Hal P.)

Vérification d'un accord de paix en Amérique centrale

(Études ponctuelles sur la vérification
du contrôle des armements ; nº 2)

Publié également en anglais sous le titre :
Verification of a Central American Peace Accord.

Bibliographie : p.
ISBN 0-662-95318-5
Cat. MAS nº E54-8/2-1989F

1. Armement -- Contrôle -- Vérification.
2. Amérique centrale -- Aspects stratégique.
3. Amérique centrale -- Relations extérieures
-- Canada. I. Canada. Direction du contrôle
des armements et du désarmement.
II. Titre. III. Collection.

JX1974.K5314 1989 327.1'74'09728 C89-097044-0

Table des matières

	Page
Liste des tableaux et figures	v
Résumé	vi
Abstract	vii
Resumen	viii
Préface	ix
Remerciements	x
Liste des abréviations	xi
Introduction	1
Le contexte politique	2
Le contexte militaire	7
Le contexte diplomatique	11
La vérification dans les accords proposés à ce jour	14
Le contenu minimal d'un accord de paix	21
Accord de paix à contenu maximal	24
L'étapisme	27
Vérification des accords éventuels	28
La géographie	40
Vérification au niveau politique	41

Difficultés de mise en oeuvre 44

Terrain et climat 44
Population humaine et animale et réseaux de transport 47
Complexité 50

Considérations techniques 57

Superficie à couvrir 57
Détection, discrimination et captage 58
Communications et rapports 59
Contrôle 59
Facilité d'emploi et d'entretien 60
Protection et acheminement des données, et fausses alertes 60

Conclusions 62

Notes 65

Annexe A - Éléments clés de vérification, Projet d'accord de Contadora du 6 juin 1986 66

Annexe B - Accord d'Esquípulas II 79

Bibliographie 86

Liste des tableaux et figures

Tableau 1	Histoire récente de l'Amérique centrale: chronologie des principaux événements (1962-1988)	3
Tableau 2	Croissance des forces armées en Amérique centrale	8
Tableau 3	Données de base sur les pays d'Amérique centrale	44
Figure 1	Joe Clark rencontre Oscar Arias à San José, au Costa Rica	29
Figure 2	Carte de l'Amérique centrale	38
Figure 3	Le terrain en Amérique centrale	46

Résumé

Le présent mémoire traite des antécédents d'un éventuel accord de paix en Amérique centrale, des contextes possibles d'un tel accord et des difficultés qu'il pourrait présenter, surtout en ce qui concerne sa vérification. Le document commence par une brève analyse de la situation politique, militaire et diplomatique entourant la crise régionale, afin de préparer le lecteur à la partie suivante où sont examinés les aspects liés à la vérification qui sont intervenus dans les négociations antérieures et dans les accords de paix conclus jusqu' à présent, soit ceux de Contadora, d'Esquípulas II et de Sapoá. Le mémoire décrit ensuite les autres accords qui pourraient suivre, des points de vue de leur contenu minimal et de leur contenu maximal. Le document expose ensuite dans le détail tout ce que peut comporter, dans ces accords, la question de la vérification, en expliquant les difficultés d'ordre technique, social, géographique et politique.

Abstract

This paper discusses the background to, possible contents of, and likely difficulties with, an eventual Central American peace accord particularly its verification. It begins with a brief analysis of the political, military and diplomatic background of the regional crisis, setting the scene for a look at the verification aspects of the peace negotiations and agreements to date: Contadora, Esquípulas II, and Sapoá. It then attempts to show what kind of further agreement one might see in the future, doing this by examining both "minimum" and "maximum" content possibililites. This is followed by a lengthy discussion of the verification implications of such agreements and the political, geographical, social and technical difficulties they might pose.

Resumen

Este trabajo estudia los antecedentes, posibles contextos y probables dificultades que suscitaría un eventual tratado de paz en América Central, particularmente en lo que se refiere a su verificación. Comienza con un breve análisis sobre los antecedentes políticos, militares y diplomáticos de la crisis regional, estableciendo el marco que permita observar la verificación de las negociaciones y acuerdos de paz estatuidos hasta la fecha: Contadora, Esquípulas II y Sapoá. A continuación intenta mostrar el tipo de acuerdos que se podrían concebir en el futuro, haciendo ésto mediante el examen de las posibilidades de contenido "mínimo" y "máximo". Sigue una larga discusión sobre las implicaciones de las verificaciones de tales acuerdos y las dificultades políticas, geográficas, sociales y técnicas que presentan.

Préface

Cette étude, amorcée en novembre 1987, est le résultat d'une diversité de facteurs dont les effets s'étaient conjugués au cours des derniers mois précédents, au niveau tant politique qu'institutionnel. Au plan politique, le dénouement apparent de la crise centraméricaine au Guatemala, le 7 août 1987, où l'Accord d'Esquípulas II a avait été signé par les présidents des cinq pays d'Amérique centrale, semblait finalement annoncer le début d'un règlement pacifique des conflits dans la région. L'Accord de Contadora, moins ambitieux, avait déjà fait ressortir la nécessité d'une vérification étendue de ce que deux experts ont appelé l'accord multilatéral régional de contrôle des armements le plus complet jamais soumis à l'examen international[1]. L'Accord d'Esquipulas promettait d'être encore plus exigeant, et il est vite devenu évident que l'on évaluait mal les besoins au chapitre de la vérification et les conséquences qui pouvaient en découler.

L'appui du Canada aux efforts de Contadora avait été constant et de haut niveau politique. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures avait d'ailleurs exprimé le soutien du Canada à l'Accord d'Esquípulas II le jour même de sa signature. Le désir du gouvernement canadien de contribuer au processus de paix était manifeste depuis un certain temps déjà, et l'Accord faisait renaître les espoirs après l'enlisement des initiatives de Contadora de 1986. Il était clair que le Canada voudrait jouer un rôle au moins aussi actif dans cette nouvelle phase du processus de paix et ses offres d'assistance avaient été chaudement accueillies par les États d'Amérique centrale. Dans l'éventualité d'un progrès du processus de paix, la probabilité que le Canada joue un rôle de premier plan devenait plus grande, et un intérêt accru commença à se manifester quant aux conséquences d'un tel engagement.

D'autre part, l'Unité de recherche sur la vérification du ministère des Affaires extérieures avait mis en oeuvre un programme de recherches sur la vérification des accords de contrôle des armements et les problèmes qu'ils soulèvent. Une série de publications en était résultée, dont certaines portant sur le contrôle régional des armements dans les pays du tiers monde. L'Unité de recherche voulait profiter de l'expérience acquise dans d'autres parties du monde pour enrichir le débat quant à la région intéressant le plus directement le Canada, à savoir l'Europe centrale.

Bien que procédant d'intérêts quelque peu différents, la présente étude traite des exigences et des difficultés éventuelles de l'application des dispositions de vérification d'un accord de paix en Amérique centrale, - fort probablement l'Accord d'Esquípulas II lui-même et quelque autre arrangement lui faisant suite.

Remerciements

La préparation d'un mémoire de ce genre par un universitaire à l'emploi du gouvernement est un processus complexe exigeant souplesse et appui de la part des supérieurs aussi bien que des organismes intéressés. Je tiens donc à remercier en premier lieu l'Unité de recherche sur la vérification du ministère des Affaires extérieures, en particulier MM. Ron Cleminson, Gordon Vachon et Alan Crawford; grâce à leur appui et leur patience, ces travaux ont pu être menés à bon terme. Je suis également fort reconnaissant à M^me^ Dorise Nina de l'Unité de recherche qui a dactylographié toutes les corrections apportées au manuscrit.

Toute aussi précieuse a été la très grande souplesse dont ont fait preuve mes supérieurs au Collège militaire royal de Saint-Jean(CMR), M. Jacques Castonguay, directeur, et le major Claude Bergeron. Je m'en voudrais de passer sous silence le sens de l'humour tout à fait spécial du doyen de la recherche, M. Paul-Émile Girard.

Susanne Lagrois du Département d'études stratégiques du CMR m'a fourni avec sa bonne humeur habituelle les services de secrétariat sans lesquels le présent mémoire n'aurait pu être réalisé. La contribution de trois adjoints de recherche, l'élève-officier Henri Legros, M. Pierre Bouchard et M. William George, m'a été des plus utiles. À toutes ces personnes, ainsi qu'à Edgar Dosman, Tim Draimia, David Haglund et Liisa North, sources intarissables d'inspiration, mes remerciements les plus sincères.

Liste des abréviations

CMCSDE	Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe.
ICPSI	Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.
CIVS	Commission internationale de vérification et de suivi.
OMCI	Opérations modernes de contre-insurrection.
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.
CEE	Communauté économique européenne.
FMLN	Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional.
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional.
OEA	Organisation des États américains.
ONU	Organisation des Nations Unies.

Introduction

Pour aborder le sujet très complexe de la vérification d'un accord de paix comportant des contrôles étendus sur les armements et d'autres dispositions en matière de vérification, nous avons débuté par trois courts exposés sur la situation politique, militaire et diplomatique dans la région, suivis d'un aperçu des accords signés à ce jour. Plus précisément, notre attention s'est portée sur les trois principales séries de négociations survenues jusqu'ici, c'est-à-dire celles de Contadora, d'Esquípulas II, et de l'Accord de paix national du Nicaragua de 1988.

Avec ces données en toile de fond, nous analysons les éléments qui devraient entrer dans un accord de paix «minimal» susceptible d'avoir de meilleures chances de réalisation que celui d'Esquípulas II. Nous examinons aussi l'hypothèse d'un accord «maximal», les options minimale et maximale étant envisagées dans la perspective des objectifs visés par la conclusion d'un accord. Nous abordons ensuite brièvement l'approche progressive dans ce contexte.

Ayant ainsi fait un tour d'horizon de la situation actuelle et des perspectives futures, nous disposons d'un cadre pour procéder à l'analyse de la vérification de tels accords. Dans cette section également, nous étudions les possibilités d'un accord minimal et maximal, en terminant par un examen plus vaste des autres mesures de renforcement de la confiance qui pourraient venir compléter l'accord.

Les difficultés d'application constituent le sujet de la section suivante. Ces difficultés sont regroupées selon qu'elles sont liées à des facteurs climatiques et géographiques, à la complexité politique de l'entreprise ou à ses aspects techniques.

L'étude se termine par une section sur les «leçons à tirer» et une conclusion. Nous espérons que la démarche suivie permettra tant aux spécialistes qu'à ceux qui s'intéressent en général au processus de paix en Amérique centrale et au rôle que pourrait y jouer le Canada de tirer profit des constatations de l'étude.

Le contexte politique

Historiquement, la région formée par les cinq républiques d'Amérique centrale a suscité peu d'intérêt ou d'activité sur la scène internationale. En raison de l'absence de populations autochtones importantes et de ressources minérales précieuses dans cette région, l'Espagne impériale ne s'y est pas beaucoup intéressée, confiant la responsabilité de l'ensemble de la région à la capitainerie-générale de Guatemala. L'isthme de Panama, dont on reconnaissait l'importance stratégique même à l'époque coloniale, était rattaché à la colonie sud-américaine de la Nouvelle-Grenade, beaucoup plus importante.

Cette contrée reculée de l'empire n'a pas été beaucoup touchée par le mouvement d'indépendance qui s'est manifesté à la fin du XVIII[e] siècle et au début du XIX[e]. En fait, les oligarchies conservatrices locales n'ont été incitées à déclarer l'indépendance en 1821 que lorsque le nouveau gouvernement libéral au pouvoir à Madrid a envisagé une réforme qui menaçait leurs intérêts. L'indépendance n'a donc changé que très peu la structure sociale de la région et, pour la majorité, elle n'a contribué qu'à perpétuer pendant plusieurs décennies les conflits et la misère. Les *caudillos*, seigneurs de la guerre locaux, ont dominé à toutes fins utiles les gouvernements pendant des décennies, les partis politiques n'étant souvent rien d'autre que les clans personnels des principaux représentants des oligarchies locales ou des chefs militaires.

Le modernisme n'a fait son apparition en Amérique centrale qu'avec les progrès de la division internationale du travail dans cette région au cours des deux dernières décennies du XIX[e] siècle et dans la période ayant précédé la Première Guerre mondiale. La région devint le fournisseur de quelques produits de base, notamment le café et les bananes, pour le marché européen et, de plus en plus, celui des États-Unis. La spécialisation des cultures a entraîné une concentration encore plus grande des terres entre les mains des oligarchies locales et de quelques grandes entreprises étrangères. La plus connue d'entre elles était la United Fruit Company des États-Unis qui avait acquis une odieuse renommée. Rapidement, ces entreprises ont pris une importance telle pour l'économie locale et le maintien au pouvoir des oligarchies qu'elles en sont littéralement venues à régner en maître sur ces territoires. Les interventions militaires des États-Unis suivirent des investissements massifs faits en Amérique centrale, alors que la région entrait dans la sphère d'influence de ce pays. L'emprise des États-Unis et des grandes sociétés américaines était telle au moment de la Première Guerre mondiale que l'expression «république de bananes» est apparue d'abord pour désigner le Honduras et, par la suite, les cinq pays de la région qui dépendaient si étroitement des États-Unis.

Tableau 1

Histoire récente de l'Amérique centrale: Chronologie des principaux événements

1962-1988

	1962
	- Carlos Fonseca Amador fonde le Frente Sandinista de Liberación Nacional(FSLN).
	1969
	- La guerre éclate entre le Honduras et El Salvador.
	1978
	- La guerre civile s'étend au Nicaragua.
	1979
	- La victoire du FSLN amène au pouvoir un régime de gauche au sein duquel sont fortement représentés les secteurs modérés de la population.
	1981
Janvier	- En El Salvador, «l'offensive finale» du Frente Farabundo Marti de Liberación Nacional (FMLN) se solde par un échec de la guérilla.
Septembre	- Le Mexique et la France proposent un plan conjoint de paix au Honduras, au Nicaragua et aux États-Unis.
	1983
Janvier	- Réunis à Contadora, les ministres des Affaires étrangères de la Colombie, du Mexique, du Panama et du Venezuela constituent le Groupe de Contadora en vue de trouver une solution négociée aux conflits centraméricains.
17 juillet	- Dans la Déclaration de Cancun, le Groupe de Contadora demande à la communauté internationale de favoriser le processus de paix en Amérique centrale et invite le président Reagan et Fidel Castro à s'associer aux négociations.
Septembre	- Les représentants du gouvernement et des insurgés salvadoriens se rencontrent à Bogotá.
7-9 septembre	- Les États d'Amérique centrale et les pays du Groupe de Contadora signent un Document énonçant les objectifs du Groupe de Contadora.
21 septembre	- Les gouvernements centraméricains ratifient les 21 points contenus dans le Document énonçant les objectifs du Groupe de Contadora.
	1984
Mai	- Le démocrate-chrétien Napoleon Duarte est élu président d'El Salvador.
Juin	- Les États centraméricains accueillent favorablement le projet d'accord de Contadora.
Juin	- Des négociations s'engagent à Manzanillo entre le Nicaragua et les États-Unis.
Juillet	- Une assemblée constituante est élue au Guatemala.
Septembre	- Les ministres des Affaires étrangères des pays de la CEE, des pays du Groupe de Contadora, des États centraméricains, de l'Espagne et du Portugal se rencontrent pour la première fois à San José, au Costa Rica.
Octobre-Novembre	- Rencontres entre les représentants du gouvernement et des insurgés salvadoriens.
Novembre	- Tenue d'élections présidentielles et législatives au Nicaragua.
	1985
Janvier	- Les États-Unis se retirent du dialogue de Manzanillo avec le Nicaragua.
Mai	- Les États-Unis décrètent un embargo commercial contre le Nicaragua.
Juillet	- Le Groupe d'appui de Contadora est constitué à Lima par l'Argentine, le Brésil, le Pérou et l'Uruguay.
Août	- Dans le Communiqué de Cartagena, le Groupe de Contadora et le Groupe d'appui définissent les conditions de l'instauration de la paix dans la région centraméricaine.
Septembre	- Les représentants du gouvernement et des insurgés salvadoriens se rencontrent à Bogotá.
Novembre	- Deuxième rencontre des ministres des Affaires étrangères des pays de la CEE, des États d'Amérique centrale, des pays du Groupe de Contadora, de l'Espagne et du Portugal.
Novembre	- Le libéral José Azcona Hoyo est élu président du Honduras.
Décembre	- Le démocrate-chrétien Vinicio Cerezo est élu président du Guatemala.

Tableau 1 suite

	1986
Janvier	- Le Message de Caraballeda rend compte des efforts accrus déployés par le Groupe de Contadora et le Groupe d'appui pour l'instauration de la paix, de la sécurité et de la démocratie en Amérique centrale.
Mai	- Premier sommet des cinq présidents centraméricains (Esquipulas I). La Déclaration d'Esquipulas est bien accueillie par les principaux groupes intéressés dans le monde.
Juin	- La Cour internationale de Justice se prononce en faveur du Nicaragua et contre les États-Unis dans l'affaire des actes hostiles commis par ces derniers.
Novembre	- Le scandale de l'Irangate éclate.
Décembre	- Les Nations Unies condamnent l'embargo commercial et les activités militaires des États-Unis à l'encontre du Nicaragua.
	1987
Janvier-février	- Le Secrétaire général de l'ONU et le Secrétaire général de l'OEA entreprennent une mission de paix en Amérique centrale.
Février	- Troisième rencontre des ministres des Affaires étrangères des pays de la CEE, des pays du Groupe de Contadora et des États d'Amérique centrale.
Février	- Rencontre des présidents centraméricains, à l'exception du président Ortega du Nicaragua qui n'est pas invité. Le président Arias du Costa Rica présente un plan de paix.
Août	- Deuxième sommet des cinq présidents centraméricains, qui signent l'accord d'Esquipulas II, ou accord de Guatemala, intitulé «Processus à suivre pour instaurer une paix stable et durable en Amérique centrale». Pour vérifier l'application de l'accord, il est créé une commission internationale de vérification et de suivi (CIVS) composée de 13 ministres des Affaires étrangères (pays membres du Groupe de Contadora et du Groupe d'appui et cinq États d'Amérique centrale) ainsi que du Secrétaire général de l'OEA et d'un représentant des Nations Unies.
Octobre	- Levée d'un ensemble de mesures de contrôle de la presse au Nicaragua.
Octobre	- Approbation d'un traité portant création d'un parlement centraméricain.
Octobre	- Les représentants du gouvernement et des insurgés salvadoriens se rencontrent grâce à la médiation de Mgr Arturo Rivera y Damas.
Octobre	- Les représentants du gouvernement et des insurgés guatémaltèques tiennent des discussions à Madrid.
Novembre	- Activités liées à l'accord d'Esquipulas II dans les cinq pays centraméricains.
Décembre	- Tenue à Saint-Domingue de deux séries de négociations indirectes entre le FSLN et les *contras*.
	1988
Janvier	- La CIVS effectue une tournée d'inspection en Amérique centrale et dépose son rapport le 12 janvier.
15-16 janvier	- Esquipulas III. Les présidents centraméricains réaffirment les engagements d'Esquipulas II et abolissent la CIVS.
Janvier février	- Tenue des deux premières séries de négociations directes entre le FSLN et les *contras*.
28 février-1er mars	- Quatrième rencontre des ministres des Affaires étrangères des pays de la CEE, des États d'Amérique centrale et des pays du Groupe de Contadora à Hambourg. La CEE appuie le plan de redressement prévu pour l'Amérique centrale.
Mars	- Le FSLN et les *contras* concluent l'accord de Sapoá, qui prévoit un cessez-le-feu au Nicaragua.
Juin	- Les discussions entre le FSLN et les *contras* se heurtent à des difficultés, mais le cessez-le-feu se maintient malgré quelques violations mineures.

Les deux conflits mondiaux, la Grande Dépression, la puissance grandissante des États-Unis et le déclin de la puissance des pays européens ont éliminé à peu près toute possibilité que cette région connaisse une indépendance réelle, puisque déjà vers les années trente, il n'y avait plus aucun facteur susceptible de faire contrepoids à l'influence des États-Unis. Ce rapport de dépendance s'est perpétué jusqu'à aujourd'hui malgré les diverses tentatives pour s'en affranchir, et il s'est même renforcé dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, lorsque sont venus s'ajouter à la doctrine de Monroe, le Pacte de Rio de 1947, la Charte de l'Organisation des États américains de 1948 et toute une série d'arrangements portant sur la sécurité, habituellement de nature bilatérale, entre les États-Unis et les États d'Amérique centrale.

Vers la seconde moitié des années soixante-dix, les termes de l'échange de moins en moins favorables pour les produits agricoles des cinq républiques, la fin de l'expérience heureuse du Marché commun centraméricain, attribuable en bonne partie à la «guerre du soccer» de 1969 entre le Honduras et El Salvador, la corruption et la répression gouvernementales ainsi que la dissolution de l'Alliance pour le progrès sont tous des facteurs qui ont contribué à faire apparaître des mouvements révolutionnaires dans la région, bien que ceux-ci aient été très restreints dans le cas du Honduras et, surtout, celui du Costa Rica. Encouragés par le gouvernement révolutionnaire de Fidel Castro à Cuba et par la dureté croissante de la répression policière et militaire, ces mouvements reflétaient des exigences socio-économiques croissantes et ont pris de l'ampleur à la fin des années soixante-dix. En 1979, le régime particulièrement corrompu de la famille Somoza fut renversé au Nicaragua par le soulèvement de diverses factions politiques regroupées sous la bannière socialiste du Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). La même année, El Salvador connaissait une insurrection à grande échelle, tout comme le Guatemala.

Ces deux dernières insurrections se sont poursuivies avec un succès mitigé au cours de la décennie qui a suivi. Au Nicaragua, les hostilités ont repris au début des années quatre-vingts, alors que des officiers exilés du régime Somoza, alliés à un nombre croissant de réfugiés politiques, ont organisé leurs forces au Honduras, puis au Costa Rica, avec l'intention de renverser le régime du FSLN. Financées en grande partie par des organismes publics et privés aux États-Unis, ces forces contre-révolutionnaires (*contras*) n'ont jamais réussi à implanter un foyer d'insurrection au Nicaragua même, mais elles ont été en mesure de mener la guerre dans ce pays à partir de leurs bases protégées situées à l'extérieur, notamment au Honduras.

Les acteurs qui sont présents à l'heure actuelle sur la scène politique en Amérique centrale sont les gouvernements des cinq pays en cause ainsi que trois groupes insurrectionnels. Au Costa Rica, une démocratie civile de longue date est aux prises avec une foule de problèmes sociaux et économiques mais elle a réussi jusqu'ici à tenir le coup. La jeune démocratie du Guatemala a fait des progrès importants depuis que le président Vinicio Cerezo a été élu en 1985. Sa marge de manoeuvre est toutefois sérieusement restreinte par la présence d'une armée nationale conservatrice qui a des idées bien arrêtées sur l'opportunité de mener des négociations avec les rebelles, les relations entre le Guatemala et le Nicaragua, le processus de paix en Amérique centrale et les réformes intérieures. Aucun observateur ne doute du fait que si un conflit suffisamment sérieux survenait entre le gouvernement et les autorités militaires, ces dernières remplaceraient tout simplement le premier. Le Honduras, qui n'a pas connu d'insurrection sérieuse depuis des décennies, présente néanmoins des similitudes à cet égard.
Le président José Azcona, élu en 1985, est également obligé d'accepter que sa liberté de mouvement soit contrainte; sur les questions touchant la politique étrangère, la sécurité intérieure, la présence des États-Unis, l'aide étrangère, les contras et certains aspects clés des réformes, ce que l'armée veut, elle l'obtient. Le gouvernement de Napoleón Duarte élu en 1982 en El Salvador est encore plus dépendant de l'armée que ceux des pays voisins. La force du FMLN contribue à cela tout comme la nécessité de présenter à tout le moins une image d'unité afin d'obtenir l'aide vitale des États-Unis. Enfin, au Nicaragua, la voix des militaires semble quelque peu étouffée, mais cela est uniquement attribuable au caractère révolutionnaire du gouvernement, à la présence des frères Ortega à la tête du gouvernement et de l'armée ainsi qu'à l'identité presque parfaite entre cette dernière et le FSLN. Mais même dans ce pays, si l'armée est insatisfaite sur une question importante, le gouvernement est forcé d'en tenir compte.

Le contexte militaire

Cela nous amène à traiter de la situation militaire et des insurrections qui ont cours actuellement dans la région, car malgré les progrès de la démocratie au Guatemala, en El Salvador et au Honduras, l'armée demeure un protagoniste clé – sinon *le* protagoniste clé – sur la scène politique pour ce qui concerne les questions d'intérêt vital. La tradition militaire en Amérique centrale est malheureusement marquée par l'intervention politique, l'acceptation par les militaires d'un rôle de répression et une spécialisation croissante dans les mesures axées sur la sécurité intérieure et la lutte contre les mouvements insurrectionnels.

En remontant au siècle dernier et au début du XX[e], on constate qu'avec la tradition établie par les *caudillos*, les forces armées ont toujours été un élément essentiel de la puissance politique des personnalités, partis et groupes qui ont rivalisé pour exercer le pouvoir. À l'aube de la Première Guerre mondiale, la plupart des armées de la région avaient commencé à se moderniser et à acquérir un certain degré de professionnalisme. Quoi qu'il en soit, en tant que monopole naturel du pouvoir militaire d'États qui n'avaient que peu de structures modernes, l'armée a été portée à faire alliance avec les oligarchies locales. En retour de privilèges, les militaires ont accordé leur protection à ces oligarchies contre toute forme d'agitation sociale.

En bonne partie, les missions de formation européennes d'avant la Seconde Guerre mondiale cédèrent la place à celles des États-Unis durant et après ce conflit. Avec la mise en place d'un système de sécurité moderne couvrant l'ensemble de l'hémisphère (sauf le Canada) à Rio en 1947 et Bogota (la Charte de l'OEA) en 1948, les forces armées devinrent mieux équipées et plus professionnelles, et elles développèrent un sens marqué d'appartenance au groupe. Au cours de la guerre de Corée et par la suite, les États-Unis firent pression pour avoir un accès garanti à certaines ressources stratégiques et à des produits agricoles importants afin d'être mieux en mesure d'affronter la «guerre froide», en offrant en échange de l'aide militaire aux armées de la région sur lesquelles elles comptaient pour assurer la stabilité de l'accès à ces ressources.

Lorsque la «guerre froide» fit son apparition dans cette région en 1954, les États-Unis agirent promptement. Le gouvernement réformiste de Jacobo Arbenz au Guatemala fut renversé cette année-là après avoir été accusé de subir l'influence des communistes. Sept ans plus tard, une autre tentative du genre visant à renverser le régime beaucoup plus radical de Fidel Castro échoua et, à partir de l'année suivante, le gouvernement cubain est intervenu pour soutenir, à des degrés divers, les mouvements révolutionnaires en Amérique centrale, rôle qu'il a continué d'assumer jusqu'à ce jour. La réaction des armées centraméricaines a été de se spécialiser davantage dans les opérations modernes de contre-insurrection (OMCI). Les programmes «d'action civique» se sont multipliés depuis le milieu des années soixante, parallèlement à une meilleure formation et organisation des forces armées. À la fin des années soixante-dix, en réaction à la situation de crise assez généralisée dont nous avons fait mention au début, la spécialisation dans les OMCI est devenue totale.

Des conflits armés n'ont cessé de secouer la région depuis une quinzaine d'années et l'importance des forces militaires s'est accrue considérablement en réponse à la menace venant de la gauche. Les effectifs de l'armée guatémaltèque sont maintenant quatre fois plus élevés alors que ceux de l'armée salvadorienne ont été multipliés par neuf. Au Nicaragua, la mobilisation de 1988 a fait en sorte que le nombre de militaires est maintenant dix fois plus élevé qu'en 1979-1980. Le Honduras, qui n'a aucune guerre à livrer, a tout de même triplé la taille de son armée. Même le Costa Rica s'est senti obligé d'accroître sensiblement ses forces de sécurité et a formé un bataillon contre-insurrectionnel d'élite malgré l'abolition des forces armées dans ce pays en 1949. Les détails de ces développements figurent au tableau 2.

Il en découle que ces pays disposent de forces armées beaucoup plus professionnelles que par le passé, mieux formées et équipées, et entièrement consacrées à l'amélioration de leur potentiel contre-insurrectionnel. En fait, comparativement à la situation qui régnait avant les années 60, les forces armées modernes des pays d'Amérique centrale sont maintenant considérablement plus efficaces, plus structurées et plus mobiles.

À l'exception de la *Guardia* de Somoza, ces armées ont été en mesure de relever, jusqu'ici avec succès, le défi révolutionnaire. Les années de dure répression au Guatemala ont alterné avec des périodes de réformisme au sein d'une armée qui a généralement dirigé le pays. En El Salvador également, malgré la présence d'éléments modérés au sein de l'armée, les anti-réformistes ont eu la main haute la

Tableau 2

Croissance des forces armées en Amérique centrale

1970 à 1987

	1970-71	72-73	73-74	74-75	75-76	76-77	77-78	78-79
EL SALVADOR								
Population (millions)	3.5	3.8	3.9	3.9	4.1	4.2	4.4	4.5
Effectifs (totaux)	5 630	5 630	5 630	5 130	5 130	7 155	7 130	7 130
Armée de terre	4 500	4 500	4 500	4 000	4 000	6 000	6 000	6 000
Aviation	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Marine	130	130	130	130	130	155	130	130
Chars	?	?	?	?	12	12	12	15
Avions de combat	12	14	10	14	22	24	21	21
Avions de transport	4	4	4	4	13	24	18	18
Hélicoptères de combat	–	–	–	1	1	1	4	4
Hélicoptères de transport	–	–	–	–	–	–	–	–
Bateaux de patrouille	2	2	2	2	5	4	4	4
GUATEMALA								
Population (millions)	5.2	5.5	5.7	5.7	5.8	6.0	6.2	6.3
Effectifs (totaux)	9 000	13 200	11 200	11 200	11 400	10 870	14 300	14 270
Armée de terre	7 800	12 000	10 000	10 000	10 000	10 000	13 500	13 500
Aviation	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	970	400	370
Marine	200	200	200	200	400	500	400	400
Chars	?	20	20	20	20	20	20	8
Avions de combat	16	16	22	22	20	9	13	11
Avions de transport	?	11	11	11	10	6	20	20
Hélicoptères de combat	?	?	10	10	10	10	10	9
Bateaux de patrouille	4	6	6	8	9	9	14	11
HONDURAS								
Population (millions)	2.6	2.8	2.9	2.9	3.0	3.2	3.3	3.4
Effectifs (totaux)	4 725	5 725	5 735	9 600	11 200	14 200	14 200	14 200
Armée de terre	3 500	4 500	4 500	8 400	10 000	13 000	13 000	13 000
Aviation	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200
Marine	25	25	35	–	–	–	–	–
Chars	?	?	?	–	–	–	–	–
Avions de combat	12	14	9	14	13	12	22	18
Avions de transport	7	7	5	5	10	13	8	11
Hélicoptères de combat	3	2	3	3	3	3	–	–
Hélicoptères de transport	–	–	–	–	–	–	–	–
Bateaux de patrouille	3	3	3	3	–	–	–	–
NICARAGUA								
Population (millions)	2.0	2.1	2.2	2.1	2.2	2.2	2.3	2.4
Effectifs (totaux)	7 100	7 100	7 100	7 100	7 100	7 100	7 100	7 100
Armée de terre	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400
Aviation	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
Marine	200	200	200	200	200	200	200	200
Chars	–	–	?	?	?	?	?	?
Avions de combat	12	18	18	11	11	18	14	12
Avions de transport	17	17	18	17	20	29	29	29
Hélicoptères de combat	?	?	5	6	6	8	6	8
Bateaux de patrouille	6	4	4	8	9	8	8	9

plupart du temps et les militaires ont dirigé le pays entre 1962 et 1985. Une répression intense n'a pas été nécessaire dans ce pays qui,pour sa pauvreté, est le deuxième de l'hémisphère. Néanmoins, la domination militaire et l'activité policière ont fait en sorte que les problèmes économiques et sociaux du pays ne résultent pas en une menace pour la droite.

L'armée nicaraguayenne présente à la fois des similitudes et des contrastes avec les trois autres armées «officielles» de la région. Comme nous l'avons déjà dit, elle a connu une expansion considérable durant les années quatre-vingts, à l'instar des autres armées. De même, elle est devenue une force contre-insurrectionnelle hautement efficace. Et, bien qu'elle ne soit peut-être pas aussi «professionnelle» que celles des pays voisins situés au nord, elle dispose d'un matériel, d'une formation et d'une organisation passablement modernes. Contrairement aux autres armées, cependant, elle a dû poursuivre simultanément deux objectifs et n'a pas pu se spécialiser exclusivement dans la lutte contre les mouvements d'insurrection. Un de ses objectifs est, bien sûr, de combattre les rebelles «contras», l'autre -- beaucoup plus important -- est d'empêcher une intervention militaire directe des États-Unis. Cela exige des effectifs élevés, des réserves organisées, un système de défense du territoire, des modalités de défense spéciales pour les points stratégiques, ainsi que du matériel blindé et antiaérien pour que les États-Unis considèrent qu'une intervention victorieuse pourrait être trop longue et trop coûteuse en hommes et en matériel. Avec un tel objectif politique, il n'est pas surprenant que l'armée de ce pays ait l'écoute constante du gouvernement même si elle ne représente pas une menace pour le FSLN.

79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88	
4.6	4.7	4.8	4.8	4.9	5.3	5.5	5.6	5.8	Population (millions)
6 930	7 250	9 850	16 000	24 650	41 650	41 650	42 640	47 000	Effectifs (totaux)
6 500	7 000	9 000	14 900	22 000	39 000	38 650	38 650	43 000	Armee de terre
300	150	750	1 000	2 350	2 350	2 350	2 700	2 500	Aviation
130	100	100	100	300	300	650	1 290	1 500	Marine
15	12	12	12	12	12	12	12	12	Chars
25	31	25	27	36	59	32	24	31	Avions de combat
18	18	18	26	14	14	16	15	23	Avions de transport
5	5	13	18	16	15	40	16	23	Hélicoptères de combat
–	–	–	–	–	–	–	47	44	Hélicoptères de transport
4	10	3	4	10	6	20	20	30	Bateaux de patrouille
6.8	6.95	7.2	7.26	7.6	8.2	8.4	8.6	8.8	Population (millions)
17 960	14 900	15 050	18 550	21 580	40 000	31 700	32 000	40 200	Effectifs (totaux)
17 000	14 000	14 000	17 000	20 000	38 000	30 000	30 300	38 000	Armee de terre
400	450	450	600	600	1 000	700	700	700	Aviation
560	450	600	950	960	1 000	1 000	1 000	1 500	Marine
8	6	7	17	15	25	23	17	17	Chars
13	10	10	16	16	16	16	12	12	Avions de combat
28	26	42	40	50	36	34	25	31	Avions de transport
8	8	16	34	25	25	25	22	12	Hélicoptères de combat
9	14	15	17	17	17	21	44	44	Bateaux de patrouille
3.6	3.7	3.9	4.0	4.2	4.3	4.4	4.5	4.7	Population (millions)
11 300	11 300	11 200	13 000	15 200	17 200	16 000	19 200	16 960	Effectifs (totaux)
10 000	10 000	10 000	11 500	13 500	15 500	14 600	17 000	14 600	Armee de terre
1 200	1 200	1 000	1 200	1 200	1 200	1 500	1 500	1 500	Aviation
100	100	200	300	500	500	500	700	850	Marine
–	–	17	17	16	16	12	15	15	Chars
18	24	27	25	26	30	25	28	37	Avions de combat
11	11	11	13	21	22	20	22	23	Avions de transport
–	3	12	12	15	15	31	31	42	Hélicoptères de combat
–	–	–	–	2	2	1	1	1	Hélicoptères de transport
7	10	14	12	16	9	10	11	33	Bateaux de patrouille
2.5	2.5	2.5	2.7	2.8	3.2	3.2	3.3	3.4	Population (millions)
8 300	?	6 700	21 700	48 000	61 000	62 000	72 000	72 000	Effectifs (totaux)
8 000	?	5 000	20 000	47 000	60 000	60 000	69 300	74 000	Armee de terre
200	?	1 500	1 500	1 500	1 500	2 000	2 000	3 400	Aviation
100	?	200	200	300	300	850	1 000	1 000	Marine
7	7	6	28	48	75	150	135	175	Chars
11	11	10	8	10	12	17	14	16	Avions de combat
37	39	7	9	6	7	14	14	21	Avions de transport
8	8	7	–	6	4	28	38	52	Hélicoptères de combat
9	10	14	14	14	14	28	25	20	Bateaux de patrouille

La situation actuelle des trois conflits armés qui se déroulent dans la région peut se résumer brièvement, bien qu'il soit à noter que les développements surviennent très rapidement. Au Guatemala, des campagnes d'envergure ont été menées par l'armée en 1982 et 1983, et celles-ci ont été couronnées de succès. En 1984, les forces d'insurrection se sont retrouvées en fort mauvaise posture et un certain nombre de combattants a quitté le pays. Leurs effectifs, qui se sont probablement élevés à plus de 6 000 hommes à un certain moment au cours des hostilités, ont été réduits à moins de 2 000. Bien que des attaques sporadiques continuent d'être menées, les forces révolutionnaires ne représentent plus une menace pour la survie du régime au pouvoir au Guatemala, du moins pas à court terme.

En El Salvador, les diverses factions d'insurgés se sont regroupées sous le Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) pour mener la lutte contre le gouvernement en place. Les rebelles contrôlent de vastes étendues de territoire et opèrent ouvertement dans d'autres. Bien qu'ils reçoivent une certaine aide extérieure, il est généralement reconnu que leurs troupes s'autosuffisent pour l'essentiel et qu'elles soutiennent, en fait, un deuxième gouvernement qui gère une bonne partie du territoire national. Elles n'ont pas de difficulté à recruter des volontaires et fabriquent une gamme et une quantité étonnamment étendues de leurs fournitures militaires. Avec un effectif qui se situe vraisemblablement autour de 6 000 combattants, les rebelles peuvent compter sur l'appui d'une bonne partie de la population rurale du pays. L'armée s'est montrée incapable jusqu'à maintenant de faire plus de quelques brèches dans l'appareil des forces rebelles, en dépit de l'aide militaire massive fournie par les États-Unis. Par contre, le FMLN a prouvé qu'il pouvait harceler l'armée et ébranler durement l'économie du pays, mais il n'a pas été en mesure de vaincre les forces armées sur le terrain et de renverser le gouvernement. Tout indique que cette guerre pourrait durer encore très longtemps.

Le gouvernement du Nicaragua a réussi à empêcher les contras d'atteindre les deux objectifs qu'ils s'étaient fixés, soit de prendre une ville sur le territoire national afin d'y établir un «gouvernement» parallèle, et de former un véritable mouvement de résistance national à l'intérieur des frontières du pays. Les excès des *contras* et leurs liens avec l'ancienne dictature nuisent à la réalisation du second objectif alors que le soutien populaire dont jouissent les Sandinistes ainsi que leur suprématie militaire entravent la réalisation du premier. Quoi qu'il en soit, les attaques des *contras*, notamment avec l'appui des États-Unis, obligent les autorités gouvernementales à maintenir un niveau de mobilisation générale que le Nicaragua peut difficilement se permettre. Venant s'ajouter aux problèmes de gestion économique et à la destruction due à la guerre civile livrée contre le régime Somoza, la menace posée par les *contras* nuit considérablement au programme de réforme, de développement et de progrès social du gouvernement nicaraguayen. Cependant, la probabilité d'une victoire éventuelle des *contras*, notamment en raison des aléas de l'aide accordée par le Congrès américain, n'est pas élevée.

Le contexte diplomatique

La situation de crise et de violence de plus en plus sérieuse en Amérique centrale a préoccupé vivement les gouvernements conservateurs du bassin des Caraïbes et en particulier le Mexique. La crainte que cette crise vienne compliquer le maintien de la cohésion, parfois incertaine, de l'Alliance nord-atlantique a aussi amené les pays d'Europe de l'Ouest à accorder une attention considérable à la détérioration de la situation en Amérique centrale au début des années quatre-vingts. Diverses initiatives multilatérales, mexicaines et européennes ont été prises à partir de 1981. Celles-ci furent suivies du long et ambitieux processus de paix de Contadora qui s'est déroulé de 1983 à 1987.

L'île de Contadora, qui appartient au Panama, avait servi de lieu de rencontre, en janvier de l'année précédente, aux États du bassin des Caraïbes les plus vivement préoccupés par la crise : Colombie, Mexique, Panama et Venezuela. C'est là que ces quatre pays ont lancé une initiative d'envergure en vue de l'établissement de la paix dans l'ensemble de la région de l'Amérique centrale, adoptant plus tard un Document d'objectifs et des Normes d'application. Par la suite, le groupe a produit une série d'ébauches de l'Accord de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale. Le groupe a bénéficié d'appuis importants de la part des autres pays d'Amérique latine, du Canada et de la plupart des gouvernements ouest-européens. Le soutien venant de l'Amérique latine s'est manifesté de manière plus concrète par la formation, en 1985, du Groupe d'appui de Contadora, composé de l'Argentine, du Brésil, du Pérou et de l'Uruguay, sans compter que le projet a reçu l'appui et la coopération des Nations Unies et de l'Organisation des États américains.

Les dispositions du projet d'accord découlaient notamment du conflit entre le Nicaragua et les États-Unis et de ses ramifications pour les autres États de la région. Comme il ressort du préambule, elles visaient de façon générale à renforcer la paix, la coopération, la confiance, la démocratie, et le développement économique et social des peuples de la région. Parmi les dispositions particulières qui, au delà de ce grand objectif, figuraient dans l'ébauche du 2 août 1987 (la dernière en date), il y avait une amnistie générale à l'intention des groupes d'opposition et l'ouverture d'un dialogue avec ceux-ci; l'établissement d'un cessez-le-feu; la mise en train d'un processus de démocratisation; la cessation de l'aide militaire des États-Unis et des autres pays aux insurgés de la région; la restriction du trafic d'armes, la limitation des bases étrangères, le retrait des conseillers militaires étrangers et la création d'une commission internationale de vérification et de contrôle pour surveiller l'application des dispositions de l'accord portant sur les questions de sécurité.

Des objectifs aussi vastes n'étaient évidemment pas faciles à atteindre. À plusieurs reprises, les négociations perdirent de leur élan. L'opposition des États-Unis à bon nombre des éléments de l'Accord s'avéra un sérieux obstacle. Le Nicaragua exprima également plusieurs réserves sérieuses à l'égard du contenu de l'Accord. Les efforts conjoints de l'ONU et de l'OEA en janvier 1987 visant à

donner un nouveau souffle aux négociations eurent peu de succès en raison du manque de volonté politique, de la part de plusieurs des dirigeants centraméricains, en vue de réaliser la paix . Toutefois, le scandale «Irangate-Contras», l'affaire Hasenfus et les succès militaires des Sandinistes sur le terrain eurent pour effet de changer au moins temporairement les règles du jeu.

C'est à ce moment que le président du Costa Rica, Oscar Arias, présenta une proposition en dix points destinée à rétablir la paix dans la région. Le projet visait la réconciliation nationale, un cessez-le-feu, la démocratisation, la suspension de l'aide militaire à la région et la réduction des armements s'y trouvant, de même qu'un appel en faveur de la démocratie, de la paix et du développement. Les mesures proposées avaient une large portée, englobant des amnisties, des élections, des accords économiques de même qu'une cessation de l'aide aux forces d'insurrection.

Des discussions autour du plan Arias eurent lieu au début de l'été de 1987 et, tel que mentionné, une autre ébauche de l'Accord de Contadora fut produite en août. En outre, le Honduras proposa un plan le 1er août et le Président Reagan en présenta un autre le 5. Cela devait donner le ton à la rencontre des cinq présidents d'Amérique centrale prévue pour les 6 et 7 du même mois. Cette conférence, qui prit le nom d'Esquípulas II, a débouché sur le choix d'une solution régionale conçue par le groupe lui-même, mais l'Accord signé le 7 août représentait à bien des égards un prolongement des idées de Contadora. Le «Processus à suivre pour instaurer une paix stable et durable en Amérique centrale», comme s'intitule l'Accord d'Esquípulas II, est un appel au même genre d'initiatives que celles évoquées dans les plans précédents : cessez-le-feu, amnisties pour les insurgés ayant déposé les armes, démocraties pluralistes dans tous les pays, formation de commissions nationales de réconciliation, dialogues nationaux avec les groupes d'opposition non armés, suspension de l'aide extérieure aux insurgés, et refus de laisser le territoire national servir de base à des agressions contre les pays voisins.

Venant à la suite de l'enlisement de l'initiative de Contadora, Esquípulas II contribua à donner un regain de vie au processus de paix. Les plus optimistes étaient d'avis qu'il y avait des chances véritables que la paix revienne dans la région alors que les gouvernements intéressés se mettaient à l'oeuvre pour réaliser certains des objectifs inscrits dans les accords. Largement célébrée comme étant l'initiative qui donnait enfin la marge de manoeuvre nécessaire aux gouvernements et aux mouvements d'opposition dans les cinq républiques, l'entente eut pour effet «de faire briller tard dans la nuit les lumières de toutes les chancelleries concernées», pour reprendre l'expression d'un diplomate canadien.

Comme nous le verrons plus loin, cependant, la volonté politique d'établir la paix n'était pas très ferme et, alors que les échéances d'Esquípulas devenaient de plus en plus «souples», cette étape du processus de paix commença à piétiner. Néanmoins, certains événements politiques et militaires contribuèrent à la poursuite des objectifs visés. Le vote défavorable du Congrès américain sur le programme d'aide aux *contras*, en janvier 1988, fut suivi par une action militaire énergique du FSNL qui eut pour effet de déstabiliser et de démoraliser les forces

rebelles. À la même époque, le gouvernement du Honduras subissait des pressions intérieures de plus en plus intenses en vue d'agir sur la question des bases de guérilla installées sur son territoire.

Dans un geste dramatique, le gouvernement Ortega annonça qu'il était prêt à revenir sur son refus antérieur et à accepter de négocier directement avec les *contras*. Les négociations débutèrent en janvier 1988 et furent marquées par des concessions extraordinaires de la part du gouvernement de Managua, lesquelles eurent des échos considérables dans les médias. Ces événements aboutirent à la conclusion surprise des accords de Sapoá le 23 mars 1988; ceux-ci semblaient offrir un espoir réel de règlement, du moins pour ce qui était du volet nicaraguayen de la crise en Amérique centrale. Bien que ne s'inscrivant pas directement dans le cadre des accords de Contadora et d'Esquípulas, l'entente de Sapoá représentait un prolongement des pourparlers auxquels avaient donné lieu ces deux tentatives précédentes. Elle comportait des concessions énormes de la part du FSLN, mais elle constituait pour ce dernier un important succès. Les dispositions de l'accord peuvent difficilement être interprétées comme étant contraires aux intérêts du FSLN. Les *contras* ont accepté de se concentrer dans une série de zones au Nicaragua et de se regrouper au sein de l'opposition officielle non armée du pays. La légitimité du FSLN se trouvait acceptée par les éléments nicaraguayens que les États-Unis prétendaient soutenir. En retour, le Nicaragua promit une série de mesures destinées à garantir un système politique véritablement pluraliste et un rôle légitime pour la Résistance démocratique, nom que les *contras* ont adopté.

Encore une fois, les espoirs de paix qui étaient apparus se sont estompés. Alors que la plupart des observateurs s'entendaient depuis longtemps sur le fait que la guerre civile en El Salvador constituait un problème plus épineux que le conflit nicaraguayen, ils estimaient qu'un traité de paix effectif dans ce dernier cas pourrait créer l'«espace politique» nécessaire pour en arriver à un règlement de l'affaire salvadorienne. Ces spéculations se trouvèrent anéanties en peu de temps. Quelques semaines après leur signature, les accords de Sapoá furent dénoncés par la faction militaire des *contras* la plus étroitement liée au régime Somoza, qui menaçait de frapper à nouveau si ces accords n'étaient pas répudiés. Même le cessez-le feu précaire, qui avait donné au pays un répit de quelques mois, était violé de plus en plus souvent. Pire encore, les Sandinistes perdirent patience pour un temps et firent taire les éléments les plus radicaux de l'opposition officielle du pays au cours de l'été de 1988.

La vérification dans les accords proposés à ce jour

On peut ainsi énumérer toute une série d'initiatives diplomatiques majeures visant à rétablir la paix en Amérique centrale au cours des sept dernières années. Ces efforts ont abouti à la rédaction d'un projet de traité régional fort complexe qui a été bien accueilli par la communauté internationale, d'un accord multilatéral signé par les cinq nations en cause, et d'un règlement partiel du conflit nicaraguayen. Mais, malgré les progrès accomplis, ces efforts n'ont pas permis d'atténuer sensiblement la crise qui sévit dans la région ni de mettre fin à l'un ou l'autre des conflits qui s'y déroulent. Néanmoins, le genre de problèmes que l'on a tenté de résoudre et les moyens envisagés pour y parvenir ont été assez constants tout au long des diverses étapes du processus de paix en Amérique centrale. En règle générale, on a tenté de répondre aux principales préoccupations des États et de la plupart des parties concernées et, à la lumière du contenu des accords qui sont intervenus jusqu'à maintenant, nous sommes mieux en mesure de voir ce que les pays les plus directement touchés et ceux de l'extérieur de la région qui les soutiennent sont disposés à accepter. Enfin, ces accords comportent des éléments de vérification tels que ceux que nous avons précisés jusqu'ici, à l'égard des éventuelles modalités de règlement de la crise.

Il serait donc utile d'examiner plus attentivement les aspects des trois principaux accords qui pourraient demander vérification. Nous aborderons donc les trois accords par ordre chronologique.

Pour les fins de l'analyse, le projet de l'Accord de Contadora du 6 juin 1986 sera considéré comme l'étape finale de ce processus de négociation. L'étendue des engagements pris par les parties à l'accord ressort clairement de cette version du document, dont on trouvera les principaux éléments de vérification à l'annexe A. Ces engagements portent sur toute une série de points touchant les droits de la personne, les élections, la réconciliation nationale, les réfugiés, de même que la réduction des tensions politiques et les mesures visant à renforcer la confiance. Les questions d'ordre économique et social sont également visées. Viennent enfin les questions de sécurité, les plus délicates de toutes. Ainsi, dès le point de départ, la portée de ce processus de paix allait bien au delà des seules préoccupations de défense.

Néanmoins, ces préoccupations avaient une importance primordiale. Les parties devaient s'engager à donner préavis (d'au moins 30 jours) des manoeuvres militaires entreprises dans des zones situées à moins de 30 kilomètres de la frontière d'un autre État , et ces manoeuvres pouvaient être observées par des officiers des États voisins du pays en cause. Quant aux manoeuvres des forces armées de pays extérieurs à l'Amérique centrale, elles devaient être suspendues jusqu'à ce que les États de la région aient convenu de mesures de limitation des armements et des effectifs militaires. En l'absence d'une entente sur ce point, l'engagement minimum devait être qu'aucune manoeuvre de ce genre ne servirait à intimider une des nations de la région et que la règle du préavis s'appliquerait dans ce cas également. Ces manoeuvres internationales devaient aussi être limitées dans

leur durée (maximum de 15 jours), leur emplacement (pas à moins de 50 kilomètres de la frontière d'un État non participant), leur fréquence (une seule manoeuvre du genre par an), leur ampleur (3 000 soldats au maximum), leur composition (les forces extérieures ne devaient pas être plus importantes que les forces nationales) et leur caractère secret (toutes les parties seraient invitées à y déléguer des observateurs).

D'autres dispositions devaient aussi s'appliquer une fois passé un accord sur les armements et le niveau des effectifs militaires. Après la signature d'un tel accord, aucune armée extérieure à la région ne serait autorisée à tenir des exercices en Amérique centrale, et même les États de la région ne pourraient tenir de tels exercices entre eux que pour une durée inférieure à 30 jours par année et avec un déploiement d'effectifs ne dépassant pas 4 000 soldats.

Un processus de réduction par étapes des armements et des troupes devait suivre le gel des effectifs et des acquisitions de matériel. Afin de faciliter la réalisation de cet objectif, la Commission de vérification et de contrôle, dont la création était prévue à l'Accord, devait recevoir et vérifier des rapports sur le niveau des effectifs, les stocks d'armements et leur emplacement, présentés par tous les signataires dans les 15 jours suivant l'entrée en vigueur de l'Accord. Des négociations sur la réduction des armements s'engageraient ensuite entre les parties, mais si elles ne permettaient pas d'en arriver à une entente sur le niveau des effectifs et un calendrier de réduction, la Commission devait proposer des engagements provisoires sur ces points. Les plafonds quant aux effectifs et aux stocks d'armements des pays signataires devaient être fondés sur:

- les exigences en matière de sécurité et la capacité de défense;
- l'étendue du territoire et la population;
- la longueur et les caractéristiques des frontières;
- les dépenses militaires par rapport au produit intérieur brut;
- le budget militaire par rapport aux dépenses publiques et aux autres indicateurs sociaux;
- la technologie militaire, la capacité relative de combat, les effectifs militaires, la quantité et la qualité des installations et des ressources militaires;
- les armements sujets à un objectif de réduction;
- ainsi que la présence militaire étrangère et la présence de conseillers étrangers.

L'idée semblait être d'attribuer une valeur à chacun de ces critères et, dans un premier temps, la limite imposée à la capacité militaire de chaque pays devait être exprimée sous la forme d'un nombre maximum de points.

Les autres dispositions relatives à la sécurité contenues dans l'Accord de Contadora portaient sur la présence de forces étrangères sur le sol centraméricain, la fourniture illégale d'armes et d'autres matériels de soutien aux forces «irrégulières» oeuvrant contre les régimes en place, et l'utilisation du territoire national comme point de départ d'opérations militaires dirigées contre un autre État de la région. En ce qui concerne le soutien apporté aux forces irrégulières, les signataires devaient s'entendre pour cesser les transferts d'armes en provenance de leurs pays aux groupes armés combattant les gouvernements de la région. Les autres formes de soutien, par exemple le fait de feindre d'ignorer la présence de tels groupes opérant à partir de son territoire ou encore le soutien actif de ceux-ci, devaient aussi être interdites. De même, le territoire national d'un État signataire ne devait pas servir de base aux forces d'un pays extérieur à la région pour mener une action contre un pays d'Amérique centrale. Enfin, la limitation de la présence de personnel militaire étranger dans la région devait débuter dans les 180 jours suivant la signature de l'Accord. Les pays signataires devaient fournir une liste du personnel militaire étranger et celui-ci devait être évacué dans le délai convenu. Les établissements militaires appartenant à des pays étrangers devaient aussi être fermés.

Les mesures devant favoriser la confiance et permettre de gérer les risques comprenaient non seulement celles mentionnées précédemment mais aussi l'établissement d'une sorte de «ligne rouge» assurant une communication rapide entre les gouvernements concernés. La Commission de vérification et de contrôle devait aussi être reliée à ce réseau de communications.

Il ressort clairement de ce qui précède que l'Accord exigerait des moyens de vérification très étendus, pour dire le moins. Du côté des responsables politiques civils, nous pouvons déjà entrevoir les besoins d'aide suivants :

1) vérification du fonctionnement des commissions nationales de réconciliation;
2) vérification des accords en matière de droits de la personne, portant sur une gamme étendue d'activités;
3) vérification ou surveillance des élections; et
4) vérification des accords au chapitre de la réinstallation, du contrôle et du traitement des réfugiés.

Encore plus importants seraient les besoins en rapport avec les aspects de la sécurité qui nécessitent des mesures de vérification, de surveillance ou d'application. Celles-ci supposent une surveillance au niveau des gouvernements, des quartiers généraux (QG) des forces armées et sur le terrain, une fonction de recherche ainsi qu'une infrastructure. Parmi les éléments requis, il y a

Au niveau des gouvernements et des QG :

1) surveillance des préavis relatifs aux manoeuvres nationales;

2) surveillance des préavis relatifs aux manoeuvres internationales concernant uniquement des pays de la région;

3) surveillance des préavis relatifs aux manoeuvres internationales concernant des pays de l'extérieur;

4) surveillance des dates relatives à ces manoeuvres; et

5) dans la mesure du possible, vérification de l'application de la disposition interdisant les manoeuvres d'intimidation.

Sur le terrain :

1) vérification des plafonds imposés sur les stocks d'armements;

2) vérification des plafonds imposés sur le nombre d'exercices effectués;

3) vérification des zones où se déroulent les exercices;

4) vérification de la nationalité des soldats participant aux exercices;

5) vérification des expéditions d'armes aux pays signataires;

6) vérification des expéditions d'armes aux forces «irrégulières»;

7) vérification des dispositions visant la cessation de l'aide aux forces «irrégulières»;

8) vérification du départ des militaires et conseillers étrangers; et

9) vérification de l'utilisation du territoire national d'un pays par des forces «irrégulières».

Infrastructure :

1) mise en place d'un système régional de communications entre les gouvernements, les forces armées, les organismes nationaux concernés et la Commission de vérification et de contrôle; et

2) mise en place d'un système de liaison entre les parties mentionnées ci-haut.

Recherche :

1) détermination des niveaux de capacité de combat appropriés pour chacun des pays signataires en ce qui a trait aux armements et aux effectifs; et

2) établissement des critères et des valeurs estimatives nécessaires pour déterminer ces niveaux.

Les modalités de vérification envisagées dans l'Accord de Contadora ne se limitaient pas à la Commission de vérification et de contrôle, laquelle devait s'occuper uniquement des questions de sécurité. Il y avait en outre deux comités, l'un responsable des questions politiques et de celles afférentes aux réfugiés, et l'autre devant s'occuper des questions économiques et sociales visées par l'Accord.

L'Accord de Contadora comportait donc un très grand nombre de responsabilités de vérification qui, comme le révèle un examen plus attentif, couvraient la gamme complète des fonctions de vérification liées à la gestion du risque, au renforcement de la confiance et à l'exécution des accords.

Dans l'Accord d'Esquípulas II d'août 1987, nous retrouvons à peu près le même éventail de questions, mais les préoccupations en matière de sécurité n'y ont pas reçu un traitement aussi détaillé. Après un long préambule par les présidents des États d'Amérique centrale eux-mêmes, l'Accord propose un processus en onze points devant aboutir à l'instauration d'une «paix stable et durable» dans la région.

Le processus prévoyait un dialogue avec les groupes d'opposition désarmés et amnistiés en vue de favoriser la réconciliation nationale. Les mesures d'amnistie et la formation de commissions nationales de réconciliation seraient liées à cette initiative. Les efforts en vue d'un cessez-le-feu devaient être accrus et un processus de démocratisation mis en branle, comportant notamment la liberté de presse, le pluralisme politique et l'abolition de l'état d'urgence sur le territoire national. Des élections libres devaient se tenir pour concrétiser l'objectif de la démocratisation, et des observateurs internationaux devaient être invités pour en assurer la surveillance.

Les gouvernements de la région s'engageaient à cesser de soutenir les forces «irrégulières» et les mouvements insurrectionnels et à exhorter les gouvernements de l'extérieur de la région à faire de même. L'utilisation du territoire national et le soutien militaire ou logistique à de tels groupes devaient également être interdits.

Suivait une déclaration d'intentions conjointe sur la question des réfugiés, la paix et le développement. Par ailleurs, une Commission internationale de vérification et de suivi devait être mise en place selon des normes précisées par le Secrétaire général des Nations Unies et celui de l'Organisation des États américains, les ministres des affaires étrangères des cinq pays d'Amérique centrale ainsi que des pays membres du Groupe de Contadora et du Groupe d'appui de Contadora.

Le mandat de cet organisme devait être de vérifier et de suivre les progrès accomplis par les pays qui s'étaient engagés à respecter cet accord. Enfin, le document établissait un calendrier pour la mise en application des engagements .

Malheureusement, les aspects plus détaillés de l'Accord de Contadora touchant à la sécurité ont été laissés de côté, même s'il est facile de voir qu'une bonne partie de l'entente d'Esquípulas II a été rédigée à partir des projets d'accords de Contadora. Tout au plus, une promesse de mener des négociations a été ajoutée dans une septième section intitulée «Négociations en matière de sécurité, de vérification, de contrôle et de limitation des armements». Dans cette section, il était dit tout simplement que les cinq gouvernements de la région,

> ...avec la participation du Groupe de Contadora, agissant en sa qualité de médiateur, poursuivront les négociations sur les questions relatives à la sécurité, à la vérification et au contrôle qui n'ont pas été réglées dans le projet d'Accord de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale.
>
> Ces négociations porteront également sur les mesures à prendre pour faire déposer les armes aux forces «irrégulières» qui sont disposées à se conformer aux décrets d'amnistie.

Ainsi, nous nous retrouvons avec un accord signé dont la grande majorité des dispositions en matière de sécurité sont énoncées dans un autre accord, qui n'est pas allé plus loin que l'étape de l'ébauche non signée. La Commission internationale de vérification et de suivi (CIVS) avait, dans la meilleure des hypothèses, un mandat très restreint pour procéder à des vérifications en matière de sécurité, les détails et la portée de ce mandat ne représentant qu'une petite partie de ce que contenait le projet de l'Accord de Contadora. Ainsi, la Commission ne pouvait que faire rapport sur les progrès accomplis concernant les dialogues nationaux, les amnisties, les commissions nationales de réconciliation, les cessez-le-feu, les dispositions de l'Accord relatives à la démocratisation, et les questions secondaires de sécurité portant sur le soutien des forces «irrégulières» et l'utilisation du territoire d'un État pour mener des attaques contre un pays voisin.

Tel que noté, il est peu étonnant que cet accord n'ait pas eu beaucoup de succès. Les échéances fixées n'ont pas été respectées et les forces opposées à la paix dans la région ont réussi à regagner assez de vigueur pour bloquer une bonne partie des initiatives que les accords visaient à réaliser. Sur le plan diplomatique, cependant, comme nous l'avons aussi mentionné, les accords ont créé une marge de manoeuvre, et d'autres initiatives ont suivi l'assainissement du climat diplomatique dans la région et l'entrée sur la scène politique d'un certain nombre de nouveaux acteurs.

Les plus importantes de ces initiatives sont celles qui sont survenues au Nicaragua. Dans ce pays, les négociations, indirectes d'abord puis directes, entre le gouvernement et les *contras* à l'hiver et au printemps de 1987-1988 menèrent à l'étonnant Accord de Sapoá, conclu en mars 1988.

À Sapoá, un accord de cessez-le-feu est intervenu entre le gouvernement du FSNL et la Résistance démocratique sous la rubrique officielle le de l'Accord d'Esquípulas II. La trêve devait durer 60 jours, avec possibilité de prorogation sur engagement des deux parties; les négociations sur un cessez-le-feu permanent étaient prévues pour débuter le 6 avril. L'accord prévoyait

1) que les *contras* se rassembleraient avec leur matériel de guerre dans un certain nombre de zones pendant que les négociations se poursuivaient;
2) que le gouvernement accorderait une amnistie à 3 300 prisonniers en deux étapes;
3) que le gouvernement permettrait aux *contras* de recevoir une «aide exclusivement humanitaire» pour autant qu'elle soit acheminée par la voie d'organismes neutres;
4) que le gouvernement «garantirait sans restriction la liberté d'expression»;
5) que les *contras* pourraient participer au«dialogue national» d'Esquípulas;
6) que le gouvernement permettrait le retour des exilés; et
7) que les *contras* pourraient participer aux élections.

L'application de toutes ces dispositions devait être vérifiée par le cardinal Obando y Bravo, médiateur de longue date dans ce conflit, et le secrétaire général de l'Organisation des États américains. Au minimum, un groupe d'observateurs était requis afin de vérifier sur le terrain à la fois la concentration des forces *contras* dans les zones désignées et l'acheminement de l'aide humanitaire qui leur était destinée.

En outre, des modalités de vérification étaient nécessaires pour surveiller l'application de l'amnistie ainsi que les multiples tâches associées à la réforme démocratique mentionnée précédemment.

Comme on le sait, la mise en oeuvre de l'Accord de Sapoá est semée d'embûches, principalement en raison des divergences qui existaient entre les dirigeants des *contras*. Néanmoins, malgré la rupture récente des pourparlers entre les deux parties, ni l'une ni l'autre ne s'est montrée disposée à abandonner ouvertement et complètement le cessez-le-feu, ce qui permet encore d'espérer.

Ainsi, les trois accords proposent ou supposent un large recours à des mécanismes de vérification afin de rassurer les puissances de la région et de l'extérieur quant à la bonne volonté des pays signataires. Le renforcement de la confiance mutuelle que permettent de tels mécanismes est considéré par toutes les parties comme une condition sine qua non de l'instauration de la paix dans la région.

Le contenu minimal d'un accord de paix

Le projet de l'Accord de Contadora a été considéré comme un projet très complet, comportant de nombreuses ramifications au chapitre de la sécurité ainsi que des procédures de vérification très détaillées pour garantir le respect des engagements pris, au niveau tant politique que militaire. L'Accord d'Esquípulas II supposait en matière de sécurité une continuation des arrangements élaborés dans le projet de l'Accord de Contadora, par le biais d'un processus de négociation, en vue d'assurer l'application des dispositions qu'il contenait. L'essoufflement de cette seconde opération diplomatique en vue d'instaurer la paix dans la région n'a pas entravé le mouvement de progrès qu'elle avait déclenché dans un pays, le Nicaragua, où un accord de paix provisoire est effectivement intervenu, même s'il n'a été pleinement respecté que peu de temps.

On ne sait évidemment ni où ni quand le processus de paix s'amorcera à nouveau. Il est donc très difficile d'imaginer ce que pourrait être exactement le cadre de vérification correspondant à un éventuel accord de paix dans la région. On s'entend cependant sur le fait qu'il y a un grand nombre d'initiatives constructives que les pays peuvent prendre hors du cadre des négociations en vue de favoriser la vérification d'accords spécifiques[2]. Il est à espérer qu'une entente pourra être conclue, même si ce n'est qu'à plus long terme. Quel sera le contenu minimal d'une telle entente? S'il était possible de répondre à cette question, nous pourrions alors envisager le système de vérification requis pour assurer le respect d'un accord minimal.

Tout accord de paix régional devrait logiquement comporter un cessez-le-feu entre les gouvernements et au moins les principaux groupes d'insurrection. Une des faiblesses de l'Accord d'Esquípulas II est que celui-ci constituait, selon un représentant du ministère des Affaires extérieures, «un traité de paix entre cinq pays qui n'étaient pas en guerre». Autrement dit, même si les hostilités ont une dimension transnationale – voire internationale – elles découlent essentiellement de conflits qui opposent des groupes d'insurgés à leur gouvernement national. L'exclusion de la moitié des parties aux conflits qui font rage dans le sous-continent ne contribue certes pas à ce que les négociations aboutissent à une paix véritable. En El Salvador, par exemple, le FMLN a tout simplement rejeté l'Accord d'Esquípulas II comme ne correspondant pas à la situation de ce pays. Bien que les *contras* nicaraguayens aient été plus intéressés par ces négociations que les membres du FMLN se trouvant de l'autre côté du golfe de Fonseca, leur arrivée à la table des négociations est davantage attribuable à une situation militaire précaire et à la réduction de l'aide en provenance des États-Unis qu'aux progrès des pourparlers d'Esquipulas. Au Guatemala, les insurgés se sont réunis avec les représentants du gouvernement, vaguement sous les auspices d'Esquípulas II, mais les discussions n'ont produit que peu de résultats concrets.

Le processus de paix ne peut être complet sans la participation des trois principaux mouvements d'insurrection. Certains progrès vers la paix peuvent être réalisés en l'absence de ces groupes, mais leur consentement éventuel à un arrêt des hostilités est la seule option qui s'offre à long terme, mis à part une victoire des forces gouvernementales.

Un régime de contrôle des armements est également essentiel à l'instauration d'une paix durable dans la région. Des divergences idéologiques et des différends entre nations, de même qu'une tradition d'ingérence dans les affaires intérieures des pays voisins empoisonnent le climat des relations entre les États d'Amérique centrale. La taille des forces armées et des réserves du Nicaragua inquiète les pays voisins. Le Costa Rica n'a pas véritablement d'armée et craint le gouvernement de Managua, traditionnellement inamical, qui est maintenant bien armé et se montre hostile. L'armée du Honduras, sans cesse plus importante et de meilleur calibre, demeure sensiblement inférieure en nombre à celle du Nicaragua, encore que son aviation soit de beaucoup supérieure à celle de ce dernier. Les Salvadoriens estiment que le Nicaragua encourage la guerre civile dans leur pays en aidant et en appuyant le FMLN. Enfin, les Nicaraguayens redoutent une alliance des régimes conservateurs de la région contre leur pays -- alliance qui existe déjà sur papier depuis le CONDECA DE 1963, un regroupement des pays non communistes de la région qui ne compte aujourd'hui que le Honduras, El Salvador et le Guatemala. Même ce dernier pays, relativement éloigné du théâtre des hostilités, ressent la menace que fait peser le régime radical de gauche au pouvoir au Nicaragua et ce sentiment est particulièrement répandu parmi les officiers supérieurs de l'armée.

Il sera nécessaire d'apaiser ces craintes et ces appréhensions qui sont largement fondées sur les perceptions que se font les divers intervenants de la puissance militaire et des intentions des autres pays. La limitation des armements dans la région sera, comme l'indiquait le projet de l'Accord de Contadora, indispensable dans ce contexte.

La question de la présence de forces étrangères sur le sol centraméricain doit également être abordée dans tout accord éventuel. La présence de conseillers soviétiques et cubains au Nicaragua, quel que soit leur nombre et dans presque n'importe quelle condition, est inacceptable non seulement pour les États-Unis mais aussi pour les voisins immédiats du Nicaragua. Les troupes américaines stationnées en El Salvador et au Honduras représentent une menace importante et directe pour le Nicaragua, et elles sont manifestement dans la région à cette fin. Une réduction sensible de la présence militaire américaine doit survenir si on veut que le gouvernement de Managua «abaisse sa garde» suffisamment pour que ses voisins soient disposés à conclure un accord de paix.

Il est également d'importance cruciale pour le processus de paix que cessent la subversion et l'aide extérieure à la subversion. Les gouvernements, qu'ils soient révolutionnaires ou conservateurs, doivent renoncer à venir en aide

aux forces d'insurrection dans les autres pays de la région. Comme nous l'avons mentionné, ceci comprend non seulement l'aide militaire directe et le soutien logistique, mais la tout aussi importante question du soutien tacite que suppose le fait de laisser le territoire national servir de base à ces groupes pour lancer des attaques sur d'autres pays à partir de leurs refuges situés à l'intérieur des frontières. Le contrôle des frontières est lié de façon fondamentale à la fin de la subversion appuyée par l'étranger.

Il est évidemment souhaitable de rechercher des garanties de sécurité aussi larges que possible mais, au minimum, elles devront permettre de protéger les pays voisins contre les attaques surprises et les agressions en général, l'utilisation du territoire d'un pays par une puissance étrangère pour attaquer un pays voisin, la formation d'alliances contre un État en particulier, etc. En outre, compte tenu de la présence et de l'influence des États-Unis dans la région, des garanties de sécurité contre l'utilisation, par une puissance étrangère, du territoire, des ports, des pistes d'atterrissage et d'autres installations au Nicaragua pouvant servir à des fins militaires devront être données explicitement. Le Nicaragua semble reconnaître cette nécessité.

En plus de ce qui précède, une série de mesures destinées à accroître la confiance dans la région devront faire partie du contenu minimal d'un accord. Les dispositions précitées auront un effet en ce sens, mais il sera probablement nécessaire de faire davantage. Un système de vérification visant à appuyer les initiatives que nous venons de décrire serait indispensable. La création de zones démilitarisées dans les régions frontalières pourrait aussi être essentielle. Le parlement centraméricain, dont on a tant parlé, serait probablement utile à cet égard.

Nous ne pensons pas que les dispositions visant le contrôle des réfugiés et la démocratisation soient indispensables au processus de paix. Le problème des réfugiés pourra être réglé après que la conclusion d'un accord aura amené une réduction appréciable de la tension dans la région. Malgré leurs protestations à l'effet contraire, les régimes en place ne sont pas préoccupés outre mesure par l'orientation politique du gouvernement au pouvoir au Nicaragua. Ce qui les inquiète, c'est la puissance militaire de ce régime, ses intentions et l'exemple révolutionnaire qu'il donne à leurs populations. Dans cette optique, des garanties de sécurité comportant un engagement de renoncer à la subversion paraissent doublement nécessaires.

Une forme d'application particulière de ces éléments minimaux d'un accord de paix régional semble essentielle aux yeux de l'auteur. C'est uniquement en abordant de front ces six aspects que l'on peut escompter faire des progrès réels, mêmes minimaux, sur le plan régional.

Accord de paix à contenu maximal

Un accord qui viserait à exploiter tous les aspects favorables du processus de paix en Amérique centrale aurait évidemment une portée beaucoup plus grande que celui que nous venons de décrire. Dans ce cas, nous envisagerions des éléments de sécurité additionnels ainsi que toute une gamme de dispositions relatives à la démocratisation et à la coopération.

Les autres dispositions viendraient s'ajouter à l'accord dans la mesure du possible, et celui-ci ressemblerait certainement davantage aux ébauches de l'Accord de Contadora qu'à celui d'Esquípulas II, puisque les questions de sécurité ne seraient pas laissées en plan pour être réglées lors de négociations ultérieures dans un cadre diplomatique différent, comme ce fut le cas de ce dernier accord.

Les dispositions relatives à la sécurité seraient presque identiques à celles du projet de l'Accord de Contadora, sauf peut-être sur deux points importants. Si les forces d'insurrection pouvaient être amenées à participer aux négociations, ou à des négociations partielles connexes, le volet sécurité de leur désarmement et de leur réinsertion subséquente au sein de la société pourrait être élargi. Dans ce contexte, des dispositions supplémentaires au sujet du cessez-le-feu, du dépôt des armes et du contrôle des frontières et du territoire pourraient s'avérer particulièrement utiles. À celles-ci viendraient s'ajouter d'autres dispositions, absolument essentielles, portant sur des garanties au chapitre de la démocratisation, en l'absence desquelles la participation des insurgés est impensable.

Un accord à contenu maximal chercherait aussi à impliquer le principal intervenant de l'extérieur de la région, les États-Unis. De nombreux appels ont été lancés par des leaders centraméricains, notamment les présidents Arias et Ortega, pour que les États-Unis se joignent aux négociations ou, à tout le moins, entreprennent leurs propres négociations bilatérales avec le Nicaragua. Ces invitations faisaient suite aux exhortations antérieures de certains pays européens, du Mexique et, plus récemment, du Groupe de Contadora pour que le gouvernement américain prenne une telle initiative.

La conséquence ultime de l'absence de négociations entre les États-Unis et le Nicaragua sur les questions de sécurité est que la plupart des initiatives de paix sont vouées à l'échec. La position des États-Unis comme superpuissance mondiale, leur suprématie écrasante dans l'hémisphère américain – et particulièrement dans le bassin des Caraïbes – et le fait qu'ils constituent la plus grande puissance économique de la planète devraient suffire à leur assurer automatiquement un rôle dans la sécurité de la région. Cependant, l'importance de ce rôle est encore accrue par le fait que les États-Unis sont de loin la plus grande

source d'aide et d'investissements, le plus grand fournisseur et le plus grand marché des pays d'Amérique centrale. Aucun autre pays n'entre dans la même catégorie que les États-Unis du point de vue de ces éléments de survie régionale et nationale ainsi que des perspectives de prospérité qu'il peut offrir.

Peut-être aussi révélateurs du rôle des États-Unis dans cette région sont les liens historiques et étroits de ce pays avec les oligarchies locales et les forces militaires des États d'Amérique centrale. Ce facteur a été noté précédemment, mais sa pertinence en ce qui a trait aux négociations de paix doit être signalée pour bien comprendre les conséquences qu'il peut avoir sur le progrès ou la rupture de négociations par ailleurs bien engagées.

Les États-Unis exigent trois choses du Nicaragua :

1) la fin de la présence soviétique et cubaine dans ce pays, que Washington considère excessive;

2) la garantie que le Nicaragua ne permettra pas à l'Union soviétique ou à Cuba d'installer sur son territoire des bases qui pourraient servir à mener des attaques nucléaires ou conventionnelles ou des opérations de subversion contre les pays voisins ou les États-Unis; et

3) une démocratisation du système politique du pays.

En fait, il semble que les demandes des États-Unis ne s'arrêtent pas aux trois exigences précitées. Au cours des derniers mois, et notamment depuis les Accords d'Esquípulas II, le gouvernement de Managua s'est montré disposé à négocier, sur une base bilatérale ou multilatérale, toutes les questions énumérées ci-haut. Cependant, les États-Unis insistent pour dire que le Nicaragua ne négocierait pas de bonne foi et ils ont rejeté toute tentative visant à les amener à entamer des pourparlers avec les Sandinistes sur quelque question que ce soit.

Le gouvernement américain est allé plus loin que le simple refus de négocier avec les autorités du Nicaragua et a exercé des pressions sur le Honduras et le El Salvador dans le but de créer une «fenêtre de possibilités allant en se refermant», pour reprendre l'expression employée par le Comité spécial de la Chambre des communes pour décrire la situation actuelle du processus de paix dans cette région[3]. En partie remise du scandale «Irangate - Contras» et du «Contragate» ainsi que de la défaite subie au Congrès sur le projet d'aide aux *contras*, l'Administration Reagan a laissé connaître sa véritable position sur les Accords d'Esquípulas II. Les gouvernements de la région savent que l'aide économique et militaire future, sur laquelle repose leur survie, est en très grande partie conditionnelle à ce qu'ils adoptent une position favorable aux États-Unis et

à leurs intérêts dans les hauts et les bas du processus de paix, selon les souhaits de la superpuissance.

Nous ne cherchons pas ici à dénoncer cet état de choses. C'est là une donnée de la vie politique en Amérique centrale depuis près d'un siècle. Toutefois, dans la perspective où l'on cherche véritablement à réaliser la paix dans cette région, il est nécessaire d'en tenir compte. Aucun traité de paix n'est possible si les États-Unis s'y opposent avec quelque détermination. Parmi les alliés de ce pays dans la région centraméricaine, on retrouve les principaux gouvernements, les armées les plus puissantes et les élites politiques et économiques, qui n'ont aucunement l'intention de couper leurs liens avec Washington.

Par conséquent, dans un traité à contenu maximal, nous chercherions à rassurer les États-Unis sur le fait que leurs préoccupations en matière de sécurité dans cette région seront prises en compte de façon satisfaisante dans tout accord permettant un déblocage de la situation actuelle. Cela ne serait pas chose facile, mais avec une nouvelle administration à la Maison-Blanche et le maintien d'une attitude souple de la part du gouvernement sandiniste, il serait possible d'y arriver.

Si le Nicaragua donne aux États-Unis l'assurance qu'il a mis fin à la présence massive des Soviétiques et des Cubains dans la conduite des affaires du pays, s'il est prêt à renoncer non seulement à cette présence passée mais à toute autre dans l'avenir, dans le cadre d'une accord vérifiable, et s'il est disposé à tenter un effort de démocratisation à l'occidentale, également dans le contexte d'un accord vérifiable, alors l'opposition des États-Unis pourrait rapidement disparaître ou se dissiper en grande partie. On ne saurait trop insister sur l'importance du rôle de la vérification dans une situation marquée par la méfiance, les accusations mutuelles et une inimitié fondée sur des raisons historiques. Le rôle des alliés des États-Unis dans le cadre d'une telle vérification serait vital au succès de l'accord et du processus de paix en général.

L'étapisme

Les sérieuses difficultés que comportent même les objectifs minimaux énumérés précédemment, sans parler de ceux que poserait un projet d'accord à contenu maximal, ont incité plusieurs observateurs à rechercher une solution partielle à l'instauration de la paix en Amérique centrale. Ainsi, au Canada, une table ronde sur les mesures provisoires et les moyens de renforcer la confiance en Amérique centrale a eu lieu en 1987, sous les auspices de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales (ICPSI). Un rapport rédigé pour le compte de cet organisme par Liisa North, spécialiste des questions touchant la paix dans cette région, fait état des possibilités qu'offrirait une démarche «gradualiste» en vue de résoudre le problème[4].

Cette vision est fondée sur la notion voulant que, devant l'opposition des États-Unis à un accord de paix global et l'intransigeance concomitante du Honduras et d'El Salvador, on devrait chercher des voies bilatérales ou multilatérales restreintes permettant de faire avancer le processus de paix. Mme North cite plusieurs exemples d'initiatives de ce genre qui ont eu des résultats positifs et ont permis de renforcer la confiance entre les pays en cause. Des arrangements officiels et non officiels en vue du contrôle de la frontière entre le Nicaragua et le Costa Rica d'une part, et celle entre le Nicaragua et le Honduras d'autre part, sont mentionnés.

Nous reconnaissons que de telles initiatives peuvent être utiles pour établir un climat de confiance entre les gouvernements concernés et qu'elles peuvent ainsi contribuer à réduire les tensions, tout comme il est vrai que l'expérience acquise dans le cadre des efforts conjoints du Secrétaire général des Nations Unies et du Secrétaire général de l'Organisation des États américains peut ouvrir la voie à d'autres initiatives conjointes, fructueuses dans l'avenir. En fait, depuis la tenue de la conférence de l'ICPSI, les secrétaires généraux de l'ONU et de l'OEA ont fourni un appui important dans les dossiers d'Esquípulas II, de la CIVS et d'autres initiatives visant à instaurer la paix dans la région. Cependant, pour les fins de la présente recherche, nous avons laissé de côté les démarches partielles ou «étapistes». Notre propos concerne la vérification d'un accord régional de portée générale. Les propositions portant sur des mesures bilatérales ou multilatérales restreintes sont si nombreuses qu'elles exigeraient une étude distincte, notamment si elles devaient être examinées du point de vue des dispositions de vérification qu'elles supposent.

Même s'il est vrai que des progrès réels auraient peut-être plus de chance de survenir avec des accords moins ambitieux, nous allons faire porter notre examen sur les projets d'accords globaux qui ont retenu l'attention jusqu'à maintenant. Voyons donc plus attentivement les aspects de ces arrangements qui ont trait à la vérification.

Vérification des accords éventuels

Dans l'évaluation des éléments de vérification des accords minimaux et maximaux, nous allons commencer par traiter de la version minimale pour ajouter ensuite les éléments pertinents qui découleraient de plus grandes mesures de démocratisation et d'un plus grand effort en vue de satisfaire aux exigences des États-Unis. Nous allons également traiter des aspects de la vérification qui sont le plus fréquemment associés au volet sécurité des accords de paix pour discuter ensuite de la vérification «politique» qui, jusqu'à maintenant, semble être un facteur de première importance dans les négociations de paix.

En ce qui a trait aux aspects qui touchent à la sécurité, nous devons envisager ici une organisation qui serait en mesure de procéder aux vérifications suivantes :

1. vérifier l'application des dispositions relatives au cessez-le-feu entre les gouvernements et les groupes d'opposition armés;
2. vérifier que le territoire d'un pays ne sert pas de refuge à des forces «irrégulières» opérant contre d'autres pays de la région;
3. s'assurer qu'un soutien n'est pas accordé par l'État ou des organismes privés dans ces pays aux forces « irrégulières»;
4. s'assurer que les départs ou les réductions convenus de troupes étrangères du territoire centraméricain se font effectivement;
5. s'asurer que les autres dispositions visant le contrôle des armements sont exécutées, en vérifiant notamment

   a) le niveau d'effectifs convenu entre les parties, et le moment et les circonstances des réductions survenues;
   b) la quantité et le degré de complexité convenus des armements, et les circonstances dans lesquelles se font lecontrôle et la disposition de ces armements;
   c) l'exactitude des données publiées et échangées sur les forces militaires;
   d) l'exactitude des notifications fournies au sujet des manoeuvres et de la procédure d'invitation des observateurs appropriés;
   e) le lieu, le type et l'ampleur des manoeuvres, tel que convenu entre les parties;
   f) les mesures d'inspection des zones sensibles;
   g) les zones démilitarisées qui pourraient être créées;
   h) les zones de regroupement des insurgés qui pourraient être créées;
   i) l'application des dispositions portant sur le trafic d'armes; légal ou illégal;

6. effectuer des patrouilles frontalières relativement aux points 2, 3, 5 f) et 5 i) ci-dessus.

Figure 1 Joe Clark rencontre Oscar Arias à San José au Costa Rica

En novembre 1987, le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, s'est entretenu avec le président du Costa Rica, M. Oscar Arias, des faits nouveaux survenus en Amérique centrale et des perspectives d'avancement du processus de paix dans la région. Depuis longtemps acquis à ce processus, le Canada a contribué à diverses reprises aux réflexions sur les mesures de vérification à appliquer dans ce contexte.

Toutes les fonctions énumérées ci-haut exigent des procédures relativement complexes pour en assurer le succès. Les négociations devront aborder la question de la taille du contingent qu'il faudra déployer pour accomplir les tâches difficiles qui en découlent. S'agira-t-il d'une mission d'observateurs, ou d'une force de maintien de la paix ou encore d'un contingent chargé de restaurer la paix? Autrement dit, l'organisation se résumera-t-elle à un nombre d'individus ou d'équipes chargés d'observer, d'inspecter, de vérifier ou de superviser? Ou sera-t-elle composée d'unités ou d'éléments de combat, disposant d'armes légères pour se défendre, interposées entre les forces gouvernementales et les rebelles? Ou ces unités auront-elles le droit de recourir à la force, du moins localement, pour imposer une solution pacifique? Ou encore, s'agira-t-il d'une combinaison de quelques-uns ou de l'ensemble de ces éléments ?

L'auteur est d'avis que seule une mission d'observateurs ou une mission d'observateurs accompagnée de quelques éléments de maintien de la paix peut être envisagée dans le cas de l'Amérique centrale. Il n'a jamais été question de faire quoi que ce soit à l'encontre de ce que voulait l'un ou l'autre des gouvernements concernés dans la région, et il continuera certainement d'en être ainsi dans l'avenir. Une mission d'observateurs est la solution qu'envisagent le Canada et les autres États désireux de faire progresser le processus de paix. Néanmoins, la possibilité qu'il faille recourir à une force de maintien de la paix pour séparer l'armée gouvernementale et les insurgés, particulièrement dans les premières étapes de l'application d'un accord, ne peut être exclue. À cet égard, il faut remarquer que les missions de ce genre ne sourient guère aux forces de maintien de la paix dont le rôle consiste habituellement à séparer des forces armées régulières relevant d'États parties à l'accord de règlement et rompues à la discipline militaire. Le Canada, qui a une longue expérience du maintien de la paix, s'est montré à juste titre particulièrement prudent sur ce point.

Il est nécessaire d'examiner plus en détail les exigences que pose chacune des tâches de vérification énumérées précédemment, ce que nous ferons brièvement dans ce qui suit. Premièrement, en ce qui a trait aux cessez-le-feu, il reste beaucoup d'incertitude en raison du fait qu'aucune trêve n'a encore été négociée au Guatemala ou en El Salvador, et que le précédent de mars 1988 au Nicaragua est loin d'être concluant. Quoi qu'il en soit, les dispositions relatives à un cessez-le-feu doivent comporter, au minimum, la capacité de faire enquête sur les plaintes déposées et de les transmettre à une instance supérieure de maintien de la paix, au gouvernement concerné ou à l'état-major de l'opposition armée pour que soient prises les mesures nécessaires. Si, comme en vertu de l'Accord de Sapoá, la vérification des aspects relatifs à la sécurité s'étendait au delà du cessez-le-feu pour englober la question du regroupement des insurgés et l'acheminement de l'aide dans les zones de regroupement, il faudrait probablement songer à des zones démilitarisées où résiderait en permanence une force de maintien de la paix ou, à tout le moins, une mission d'observateurs d'une certaine importance, pour garantir l'exécution des dispositions des accords dans les régions où la discipline peut être relâchée et où les sentiments sont plutôt vifs.

La vérification des dispositions interdisant l'utilisation du territoire national comme base permettant de lancer des actions contre un État voisin exigerait également beaucoup de ressources, pour dire le moins. Comme il est mentionné dans ce qu'on appelle le «document Ethell», le contrôle des frontières devrait demeurer la responsabilité des pays hôtes[5]. Cependant, comme nous le verrons, la seule surveillance ponctuelle des frontières d'une façon quelque peu sérieuse peut s'avérer une lourde tâche, exigeant beaucoup de personnel et d'autres ressources, en particulier des véhicules et des hélicoptères. Mais les frontières ne sont qu'un des éléments du problème. Ainsi, la présence des *contras*

au Honduras est généralisée dans presque tout l'est du pays et jusque dans la capitale. Leurs liens avec le gouvernement et les officiers supérieurs de l'armée sont souvent étroits et la complaisance à l'égard de l'activité des *contras* est presque devenue une tradition. Dans ces circonstances, une vérification sérieuse pourrait nécessiter un mandat permettant de véritablement faire enquête, ce qui exige du temps, des spécialistes, une connaissance de la langue, de la souplesse et de la mobilité. En retour, cela demande des ressources en personnel, en véhicules et probablement aussi en hélicoptères, sans compter que les enquêtes faites, suite à des plaintes, peuvent se révéler une opération longue et parfois délicate.

Étroitement liée à cette question est celle du soutien aux *contras* provenant du Honduras et d'ailleurs, et du soutien donné au FMLN par le Nicaragua. Ce soutien est souvent d'ordre logistique ou financier, ou encore il consiste à «fermer les yeux» sur les activités de ces groupes. La vérification des accords à ce chapitre exige à peu près le même genre d'activités que dans le cas de l'utilisation du territoire à des fins illicites. Toutefois, l'effort de recherche consacré à la lutte contre le trafic des armes interdites et d'autre matériel d'approvisionnement exercera une ponction additionnelle sur les ressources de l'organisation chargée de la vérification. Plusieurs frontières seraient visées, de même que le golfe de Fonseca, le lac Nicaragua, les lignes côtières relativement longues et les accès aériens avec El Salvador et le Honduras, et peut-être même avec le Guatemala.

Comparativement à la lourde responsabilité de la surveillance de ces vastes espaces aériens, terrestres et maritimes, la vérification du départ ou de la réduction des forces étrangères pourrait se révéler une tâche relativement facile. La présence des forces armées américaines dans la région est bien connue et assez concentrée, tout comme leurs installations d'entraînement et leur personnel. En outre, ni l'Union soviétique ni Cuba ne prendront le risque de se faire prendre à «tricher» sur l'application d'un accord dont elles estiment avoir beaucoup à gagner. Il y aurait donc des pressions qui inciteraient les puissances extérieures à adopter un bon comportement à cet égard, facilitant d'autant une tâche de vérification qui pourrait autrement s'avérer un cauchemar. Cependant, les éléments de simultanéité et l'échéancier d'une telle disposition pourraient signifier que des ressources importantes en personnel seront requises, ne serait-ce qu'en raison de l'étendue de la présence de l'Union soviétique et de Cuba au Nicaragua et de celle des États-Unis dans le reste de la région.

Plus complexes seraient les autres dispositions relatives au contrôle des armements susceptibles de faire partie d'un accord et que nous avons décrites précédemment au sous-paragraphe 5. La mission d'observateurs, ou son quartier général aurait d'abord à vérifier, ponctuellement au moins, et probablement de façon plus approfondie, l'exactitude des niveaux d'effectifs, leur déploiement, le nombre et le degré de développement technologique des armements, et d'autres détails connexes sur les affaires militaires nationales dans

le but de fournir des données de base en vue d'éventuelles négociations à partir de ces niveaux et pour l'établissement des plafonds proposés.

Subséquemment, les plafonds et les réductions convenus devraient être vérifiés de quelque façon. L'échéancier de telles réductions, les circonstances dans lesquelles elles se déroulent et les diverses étapes prévues pour leur application sont des aspects particulièrement importants. Comme les forces armées sont dispersées dans toute la région, souvent dans des endroits isolés, et comme les effectifs sont importants, les armements variés et les installations dispersées, la vérification devra aussi être assez étendue. Sa mise en oeuvre demandera un personnel relativement nombreux si on veut qu'elle soit exécutée de façon sérieuse, même en maintenant au minimum les enquêtes découlant de plaintes. Il faut souligner, cependant, qu'avec l'Accord de Sapoá et l'Accord d'Esquípulas II, les deux seuls à avoir été signés jusqu'à aujourd'hui, les plaintes n'ont pas manqué. Il serait exagérément optimiste de penser qu'il n'y aura que peu de plaintes dans un contexte intérieur et international aussi chargé que celui que l'on retrouve en Amérique centrale – et qui est susceptible de subsister dans une très large mesure après la conclusion d'un accord. Il faudra donc établir un mécanisme pour l'étude des plaintes, et mettre en place un dispositif bilatéral de coopération afin de dissiper les inquiétudes avant qu'elles puissent donner matière à griefs.

Les modalités convenues au sujet du niveau des effectifs que chaque partie a le droit de maintenir, le calendrier des réductions et les circonstances de celles-ci devront faire l'objet d'une vérification. Pour que les États de la région se sentent le moindrement en sécurité, le niveau des effectifs doit être considéré comme raisonnable et non menaçant du point de vue des pays concernés. Aucune mesure destinée à accroître la confiance ne sera plus importante qu'une transition sans heurt des niveaux actuels des forces locales,très élevés (voir le tableau 2), à des niveaux qui correspondent davantage à ceux d'une armée de temps de paix. Aucune mesure de renforcement de la confiance ne sera suivie plus attentivement que celle-ci et une vérification efficace des dispositions qui s'y rapportent est indispensable.

Nous n'avons qu'à consulter les chiffres publiés récemment sur les effectifs militaires en Amérique centrale, notamment les déclarations en provenance des États-Unis, pour voir jusqu'à quel point les risques de malentendus sont élevés sur ce point. La taille et la dispersion des forces armées dans cette région sont des facteurs qui viendraient compliquer la vérification des réductions exigées. En outre, les arrangements de nature «locale» entre les différentes forces de sécurité d'un pays, qui ne font pas nécessairement partie de l'armée officielle, pourraient laisser planer un doute chez les autres parties. L'existence d'importantes forces de réserve au Nicaragua pourrait aussi rendre plus difficile la tâche d'une mission

d'observateurs, bien que ce dernier problème puisse être en partie résolu par l'établissement de niveaux d'effectifs négociés préalablement à l'entrée en fonction de la mission. L'éventuelle acceptation d'un accord de paix par les États-Unis pourrait bien tourner autour de cette question et, compte tenu de ce que nous avons affirmé précédemment au sujet de l'importance de l'aval des Américains pour le succès de cette entreprise, la vérification devrait permettre de dissiper les inquiétudes avec l'entière collaboration des parties concernées.

Un accord de paix comporterait probablement des dispositions visant certains armements de haute technologie, leurs niveaux acceptables, leur contrôle et peut-être aussi leur démantèlement. La vérification de ces armements peut être une tâche aisée ou difficile selon les caractéristiques des armes en cause. Les États-Unis, le Honduras et El Salvador ont exprimé leurs préoccupations au sujet de l'importance des forces blindées nicaraguayennes, en particulier le nombre de chars d'assaut que possède ce pays. Les chars sont assez faciles à dénombrer et, s'il devait y avoir réduction de ce côté, leur taille et leurs caractéristiques faciliteraient la tâche des observateurs. Les avions et les hélicoptères de haute performance ont des caractéristiques semblables, du point de vue de la vérification. Il serait moins facile de vérifier une réduction des armements légers de haute technologie servant à la lutte antiaérienne, comme les lance-missiles sol-air portatifs. L'efficacité et l'usage répandu de ces armes dans les présents conflits en Amérique centrale signifient que plusieurs des parties auraient un intérêt dans leur contrôle. Encore un fois, la dispersion et la quantité des armements en cause, notamment aux mains des groupes insurrectionnels, viendraient compliquer la vérification de ces mesures sur le terrain.

Liée à ce qui précède est la question de la publication et de l'échange de données sur les forces militaires dans la région centraméricaine. Cette mesure devrait certainement contribuer à accroître la confiance, si les données peuvent faire l'objet d'une vérification. Le secret dans ce domaine est une tradition établie de longue date au sein des armées des États d'Amérique centrale, une pratique qui s'est grandement accentuée avec la «défection» du Nicaragua du camp conservateur et la décennie de conflits armés qui a marqué la région à partir de la seconde moitié des années soixante-dix. Bien que, dans ce contexte, la publication et l'échange de tels renseignements puissent se révéler une mesure de renforcement de la confiance particulièrement utile, celle-ci pourrait être totalement discréditée si les données ne sont pas soumises à une vérification adéquate. Le personnel et les dispositions prises sur le terrain par le groupe d'observateurs devront donc tenir compte de cette responsabilité.

Il devrait être plus facile de vérifier l'exactitude des notifications au sujet des manoeuvres militaires envisagées, et la procédure d'invitation des observateurs à ces exercices. Une présence de la mission au sein de l'état-major de défense de chaque république devrait permettre de vérifier assez facilement l'application de ces dispositions. Même à l'heure actuelle, les armées des pays d'Amérique centrale auraient à mobiliser des ressources considérables pour procéder à des manoeuvres de l'importance de celles évoquées dans le projet, de l'Accord de Contadora. Ces exercices prennent du temps à être organisés et demandent beaucoup de personnel au stade de la préparation. Les dispositions à cet égard, dans un éventuel accord de paix en Amérique centrale, ne devraient pas poser de difficultés extraordinaires pour la mission chargée d'en vérifier l'application.

La vérification de l'endroit, du genre de manoeuvres et de leur ampleur pourrait s'avérer un peu plus difficile ou, à tout le moins, demander plus de temps. C'est une chose pour un État centraméricain de révéler son intention de procéder à des manoeuvres d'une envergure donnée, à un endroit particulier et à des fins précises, mais c'est autre chose de vérifier que les dites manoeuvres ont lieu à l'endroit indiqué, pour les fins déclarées et qu'elles ont l'envergure annoncée. En ce qui a trait à l'emplacement, ces pays ont une superficie assez limitée et, même si les déplacements y sont parfois difficiles, des convois militaires ont déjà franchi des distances relativement importantes en peu de temps. Les observateurs auraient à vérifier que les troupes sont réellement demeurées à l'endroit indiqué, ce qui signifie que la mission devrait être présente sur les lieux et avoir les moyens requis pour se déplacer, sinon dans toutes les zones à tout moment, du moins dans certaines régions déterminées.

La présence de la mission serait aussi nécessaire pour s'assurer que l'ampleur des manoeuvres et le lieu où elles se déroulent correspondent à ce qui a été annoncé; ici également, la mobilité des observateurs serait un élément vital pour le succès de la vérification. La question du genre de manoeuvres effectuées serait plus délicate. Alors qu'il serait relativement facile de vérifier les objectifs explicites visés par l'état-major national, le but de certaines opérations pourrait susciter des controverses, notamment dans le contexte des dispositions de certains accords sur la question de l'«intimidation». Sans l'acceptation de l'accord par les États-Unis, les dispositions visant les «manoeuvres internationales» pourraient poser des problèmes particulièrement épineux. Dans cette perspective, la question relève autant de la vérification politique que militaire et elle requiert beaucoup de discernement au moment de juger des intentions et de considérer les plaintes qui pourraient être déposées. Il est concevable que le fardeau incombant à la force d'observation ou de maintien de la paix puisse être allégé par l'institution d'un autre système, sur le modèle du régime prévu dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et de la Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CMCSDE). Ainsi, le pays

où se tiendraient les manoeuvres pourrait inviter les autres parties susceptibles de se sentir menacées à envoyer des équipes nationales d'observateurs, ce qui n'exclurait pas la conclusion d'arrangements permettant la participation, sur demande, d'observateurs, extra-régionaux.

La disposition portant sur l'inspection des zones sensibles nécessitera des ressources, même si elle est assez simple. En raison de l'étendue de la région, des côtes et de l'espace aérien à surveiller, ainsi que du nombre de frontières et de secteurs exigeant une attention spéciale, les équipes de vérification auront besoin de personnel, de mobilité et d'autant de matériel technologiquement avancé qu'il sera possible de mettre à leur disposition de manière à ménager les ressources humaines. Comme l'ont démontré les récentes enquêtes menées par les États-Unis sur le trafic de la drogue en Amérique centrale, les officiers locaux peuvent avoir un degré extraordinairement élevé d'indépendance et de contrôle dans les régions éloignées de la capitale. L'expérience passée au Honduras et dans d'autres pays, où des officiers ont permis que se déroulent des activités illégales dans la zone placée sous leur contrôle, laisse douter de la fiabilité des rapports qui pourraient éventuellement provenir des forces armées elles-mêmes sur ce qui se passe un peu partout dans les différentes régions du pays. Même la mission d'observation ou de maintien de la paix la mieux organisée ne pourra avoir la cohésion des forces armées d'un pays. Pourtant, il y a des raisons pour lesquelles certaines régions sont névralgiques et il est fondamental que l'inspection de ces régions s'inscrive dans le cadre non seulement de l'accord de paix global mais aussi de dispositions spécifiques. La liste des raisons pour lesquelles il doit y avoir inspection de ces zones serait presque aussi longue que celle des dispositions en matière de sécurité dans le texte d'un accord de paix.

La création éventuelle de zones démilitarisées devra se faire par étapes. Une force de paix pourrait être nécessaire au début, remplacée plus tard par une mission d'observation. De telles zones pourraient s'avérer utiles, notamment à la frontière entre le Honduras et le Nicaragua mais aussi à l'intérieur de certains États où des insurrections se produisent, afin de séparer les belligérants actuels (ou éventuels) tout en contribuant de façon plus générale au renforcement de la confiance. L'établissement de ces zones demandera toutefois le déploiement d'un important contingent d'observateurs, et la présence de ces observateurs pourrait devoir être maintenue pour une certaine période, en particulier si l'incertitude persiste d'un ou de plusieurs côtés quant à l'utilisation d'une zone.

La deuxième étape pourrait n'exiger que la présence d'une mission d'observateurs, les parties s'étant faites à l'idée de zones démilitarisées. Cependant, l'étendue possible de certaines de ces zones pourrait se traduire par des besoins importants en personnel si l'on veut être certain qu'elles demeurent démilitarisées.

La question des zones de regroupement des forces d'insurrection a reçu beaucoup d'attention depuis l'Accord de Sapoá en mars 1988. Tel que mentionné précédemment, cet accord prévoyait plusieurs zones où les insurgés devaient se regrouper pour déposer éventuellement les armes, et d'où ils partiraient pour se réintégrer à la vie économique et politique du pays. On peut difficilement concevoir une tâche de maintien de la paix susceptible d'être plus épineuse que celle de veiller à l'application d'une telle disposition.

À aucune étape de la mise en oeuvre d'un plan de paix y a-t-il autant de risques d'échec en raison de la méfiance, de la peur, du zèle excessif ou simplement de la négligence. Les forces gouvernementales ont souvent du mépris pour les insurgés en El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua. En fait, il est bien connu que de nombreux éléments parmi le corps des officiers, tant en El Salvador qu'au Guatemala, considèrent que la paix, sous toute autre forme que la victoire, serait désastreuse pour leur pays ou pour les intérêts particuliers auxquels ils sont liés. Ces personnes pourraient facilement être convaincues qu'en nuisant à l'établissement de zones de regroupement des forces d'insurrection, elles pourraient facilement et effectivement saboter l'accord de paix. Même au Nicaragua, la haine à l'égard des *contras* est telle qu'une forme de sabotage de ce genre pourrait être envisagée par certains. De plus, on ne saurait exclure la possibilité de fausses allégations de la part des insurgés.

La tâche d'établir et de maintenir de telles zones pourrait s'avérer colossale, même en l'absence d'une opposition déterminée, et un échec sur ce point pourrait faire avorter l'ensemble de l'accord de paix. Les insurgés auraient à se déplacer pour aller dans ces zones, souvent à travers des régions contrôlées par les forces gouvernementales qui, jusqu'à récemment, étaient leurs ennemies. La tentation de «régler des comptes» à ce stade pourrait être presque irrésistible, même dans le cadre d'un cessez-le-feu, notamment si les militaires voient défiler devant eux les insurgés. Des nerfs à fleur de peau et une discipline laissant à désirer pourraient réussir à faire ce que les opérations militaires organisées ne pourront plus accomplir. Comme nous l'avons déjà dit, le contrôle exercé par les commandants locaux est souvent relâché et le comportement des militaires peut, par conséquent, être imprévisible. Ces questions sont étroitement liées à celles que nous avons évoquées au sujet de la vérification d'un cessez-le-feu en général. De ce fait, il faudrait que les insurgés se déplacent par groupes, accompagnés d'observateurs, et que les forces gouvernementales se retirent des zones en cause. Il faut comprendre, cependant, que les zones de regroupement des insurgés pourraient constituer l'élément de vérification le plus important d'un cessez-le-feu du point de vue de la difficulté de mise en oeuvre.

Ces zones pourraient être entourées de zones démilitarisées. Si les tensions persistaient de façon appréciable, la vérification des plaintes pourrait continuer d'être l'une des fonctions essentielles de la force de paix ou de la mission d'observateurs. Compte tenu de l'étendue de ces zones et du fait qu'elles sont situées loin des région populeuses, les personnes chargées d'y vérifier l'application des dispositions de l'accord de paix auraient à résoudre des problèmes particuliers au niveau des ressources.

En ce qui a trait aux éventuelles dispositions portant sur le trafic d'armes, il y a peu à dire du point de vue de la vérification car celle-ci semble être relativement simple. Ce qui ne veut pas dire que la vérification elle-même serait facile. Il faudrait disposer d'une capacité d'inspection navale et aérienne suffisamment mobile et efficace (la plupart des États d'Amérique centrale comptent plusieurs ports de mer, à la fois sur l'Atlantique et le Pacifique). Encore une fois, la technologie des armements serait l'élément clé. Des expéditions d'armements lourds, des blindés par exemple, seraient faciles à détecter. Ce sont les petites livraisons d'armes modernes qui seraient plus difficiles à repérer, notamment en raison de l'expérience acquise par plusieurs trafiquants dans les livraisons illégales d'armes aux combattants de la région, surtout par les pistes d'atterrissage isolées. Du matériel de détection de haute technologie pourrait s'avérer utile à cette fin, mais sa disponibilité pourrait dépendre de la collaboration et du soutien d'une grande puissance.

Les préoccupations des États-Unis au sujet des livraisons importantes de matériel militaire et d'armes au Nicaragua en provenance de Cuba et de l'Union soviétique signifient que cette activité serait maintenue à un niveau encore plus important si Washington acceptait un éventuel accord de paix dans la région. On peut donc prévoir qu'un effort majeur sera déployé dans ce domaine. Cependant, la contribution des États-Unis à cet aspect de la vérification ferait plus que compenser la charge de travail supplémentaire qui en découlerait.

Figure 2 Carte de l'Amérique centrale

Mer des Antilles
Puerto Limón
Colón
Canal de Panama
Panama
David
Panama
Chitré

La géographie

La géographie politique et physique de la région pose un véritable défi à la vérification d'un accord de paix. Sur le plan politique, il y a six frontières qui exigent présentement ou pourraient exiger une surveillance. Parmi celles-ci, il y a des frontières marquées par de nombreux incidents comme celles entre le Nicaragua et le Honduras, le Honduras et El Salvador, le Guatemala et le Mexique, et peut-être aussi celle entre le Guatemala et El Salvador.

Il y a 400 000 kilomètres carrés de territoire à couvrir en ne considérant que les pays où opèrent des groupes d'insurrection. De vastes zones, notamment dans le nord d'El Salvador, sont à toutes fins utiles contrôlées par le FMLN et non par le gouvernement de San Salvador. L'étendue des activités de vérification sera imposante même sans compter les zones guatémaltèques et costariciennes.

Bien qu'au Guatemala les insurgés ne soient présentement actifs que dans les régions inaccessibles des provinces du Nord, notamment au Petén, la zone en question est tout de même très grande. Et, si la frontière entre le Nicaragua et le Costa Rica est calme à l'heure actuelle, tout système de vérification effectif devra étendre la surveillance à cette zone.

Par conséquent, une mission d'observateurs ou une force de paix chargée de vérifier le genre d'accords dont nous avons fait état précédemment, aurait indiscutablement le mandat le plus étendu et le plus varié, politiquement et géographiquement, jamais confié dans ce domaine.

Vérification au niveau politique

Comme nous l'avons déjà dit, la vérification des éléments purement politiques d'un accord de paix en Amérique centrale pourrait se révéler essentielle pour le succès de l'opération. Ceci serait d'autant plus vrai que l'accord engloberait les demandes des États-Unis en vue d'une plus grande démocratisation au Nicaragua et qu'il viserait à faire participer pleinement les groupes d'insurgés aux négociations de paix. Comme il est peu probable qu'une telle responsabilité soit confiée à une mission d'observateurs militaires, il faut s'attendre à ce qu'elle incombe à des pays de l'extérieur. Les experts en matière de maintien de la paix et de vérification ont insisté à plusieurs reprises sur l'importance vitale de faire assumer ces responsabilités de vérification extra-régionales et internationales par l'ensemble de la communauté internationale. L'expérience de la CIVS dans le cadre d'Esquípulas II a fait ressortir les difficultés que peut connaître un organisme de vérification opérant dans cette région.

La démocratisation et la tenue d'élections libres nécessiteront une vérification attentive dans tous les pays de la région à l'exception du Costa Rica -- et non seulement au Nicaragua. Encore une fois, l'expérience tirée d'Esquípulas et de la période qui a suivi au sujet des commissions nationales de réconciliation et des amnisties ne nous permet pas d'entrevoir que la tâche des responsables de la vérification sera facile. Des élections libres, que ce soit aux parlements des États ou à un parlement centraméricain, devront se faire sous la surveillance d'observateurs provenant d'une ou de plusieurs organisations internationales ou, à tout le moins, extra-régionales.

Les États d'Amérique centrale ont encore beaucoup de travail à faire pour définir plus exactement ce que signifient, par exemple, les dispositions de l'Accord d'Esquípulas II portant sur la démocratisation, l'amnistie et la tenue d'élections libres. Inutile de dire que les progrès que plusieurs régimes étaient disposés à faire se sont révélés beaucoup plus restreints que ce que l'on attendait dans les milieux étrangers concernés par la question de l'Amérique centrale. Au minimum, il serait nécessaire d'instaurer un dialogue national véritable entre tous les groupements politiques légitimes non armés. À la limite, le dialogue pourrait être étendu aux groupes qui ont déposé les armes et même aux groupes qui sont encore en lutte. La vérification du déroulement de ces dialogues devrait s'avérer aussi difficile et délicate que la création d'une ouverture authentique par ce moyen. Il s'agit là d'une question politique et non militaire, et tout effort supplémentaire de vérification à cet égard devrait impliquer le recours tant à des civils que des militaires, dans le but de favoriser la réalisation des objectifs visés. L'initiative visant à créer la CIVS nous a appris à être prudents et à modérer nos attentes quant à la possibilité de réaliser, sans accrochages, des progrès rapides dans ce domaine. Même si on lui a reproché d'être incomplète et si certains ont

critiqué sa partialité, l'expérience de la CIVS a réussi en partie à démontrer qu'une vérification politique aussi complexe que celle que supposait l'Accord d'Esquípulas était possible[6].

La participation des États-Unis entraînerait la nécessité d'une vérification étroite des dispositions relatives au dialogue national, à l'amnistie et aux élections libres au Nicaragua. Le gouvernement américain a sévèrement critiqué le gouvernement nicaraguayen pour son manque de «sincérité» dans la façon dont il abordait ce dialogue avec les éléments de l'opposition. Il a accusé les Sandinistes de se servir de ces négociations pour leurrer l'opinion publique internationale sur l'orientation réelle d'un régime (marxiste et totalitaire) qui ne favorisera jamais un progrès réel vers la démocratie dans ce pays. Les États-Unis ont dénoncé les manoeuvres du FSLN, qui se livrerait à un dialogue factice, aurait accordé une fausse amnistie et refuserait tout progrès vers des élections véritablement libres.

Il est donc clair qu'il faudra accorder un appui, peut-être assez significatif, à la vérification des éléments politiques d'un éventuel accord. Comme il est mentionné dans le document *Appui au Groupe des Cinq*, premier rapport du Comité spécial canadien sur le processus de pacification en Amérique centrale, des normes internationales ont été définies, du moins sous une forme préliminaire, pour la surveillance d'élections par des organismes et des groupes internationaux[7]. Un organisme semblable à la CIVS mais de plus grande envergure, plus efficient et de nature plus permanente pourrait faire la vérification en ce qui a trait aux dispositions portant sur l'amnistie. Enfin, un effort supplémentaire pourrait être fait pour définir plus clairement et plus rigoureusement ce que l'on entend par élections «libres», «dialogue national authentique» et amnistie «sans menace». Il ne faut toutefois pas perdre de vue les facteurs essentiellement politiques qui vont influer sur l'élaboration de ces définitions, la formation d'un organisme de surveillance des activités politques et le fonctionnement de cet organisme dans l'accomplissement de son mandat.

Jack Child et l'International Peace Academy ont élaboré la liste la plus complète de mesures de renforcement de la confiance dans ce contexte[8]. Aux mesures qui ont été mentionnées précédemment, il faut ajouter celles-ci :

a) notification des exercices simulant une alerte et des exercices de mobilisation;
b) notification des exercices navals hors de la zone habituelle;
c) notification des opérations aériennes et des vols dans le voisinage des frontières et des zones névralgiques;
d) notification des autres «sorties» de troupes militaires qui pourraient être mal interprétées;
e) échanges d'étudiants et de personnel enseignant dans les collèges et académies militaires et les écoles de combat;

f) échanges d'attachés militaires de tous les services entre tous les États de la région;
g) établissement de patrouilles frontalières conjointes dans les zones névralgiques;
h) établissement de restrictions claires au sujet des activités militaires (telles que les exercices de mobilisation, les appels de réservistes, etc.) qui pourraient prêter à confusion;
i) établissement de lignes de communications directes non seulement entre les chefs d'État mais aussi entre les commandants des forces armées (ou les ministres de la Défense) ainsi qu'entre les unités voisines de part et d'autre des frontières;
j) restrictions dans l'utilisation des communications militaires codées;
k) accroissement des contacts entre militaires par le truchement des institutions du système militaire interaméricain (Conseil de défense interaméricain, Collège de défense interaméricain, Conférence des chefs de services, etc.);
l) incitation à l'acquisition et au déploiement de systèmes défensifs plutôt qu'offensifs;
m) conclusions d'accords sur les niveaux d'armements militaires; et
n) visites réciproques d'équipes athlétiques militaires.

Toute une série d'autres mesures de renforcement de la confiance ayant une portée plus vaste ou dont les effets sont à plus long terme ont été suggérées; celles-ci ont aussi été résumées par Child. Elles portent sur l'éducation et la formation, le rôle des superpuissances, l'accroissement du rôle des mesures de renforcement de la confiance, et bien d'autres initiatives. Cette liste n'est que partielle et les éléments qu'elle renferme ne demanderaient que peu ou pas de mécanismes de vérification importants. Cependant, il devrait ressortir clairement de ce qui précède que même le régime de vérification élaboré rendu nécessaire par les aspects des accords que nous avons discutés jusqu'ici pourrait être accru considérablement si l'on devait accorder un plus grand intérêt à la diffusion de mesures destinées à renforcer la confiance.

Difficultés de mise en œuvre

Les difficultés que pourrait faire surgir la vérification des dispositions d'un accord de paix en Amérique centrale risquent d'être nombreuses, comme on peut le déduire de l'analyse présentée jusqu'ici dans ce rapport. Nous nous proposons d'examiner ces difficultés en trois volets distincts : celles qui ont trait au terrain (et au climat), celles qui sont d'ordre politique, et celles qui sont de nature technique. Dans chaque cas, nous analyserons l'incidence de ces difficultés sur la nature et le fonctionnement d'un organisme de vérification.

Tableau 3

Données de base sur les pays d'Amérique centrale

	COSTA RICA	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	EL SALVADOR
Superficie	51 000 km²	109 000 km²	112 000 km²	148 000 km²	21 000 km²
Population	2 600 000	8 843 000	4 667 000	3 408 000	5 800 000
Capitale	San José	Guatemala	Tegucigalpa	Managua	San Salvador
Croissance annuelle de la population	2,7%	3,4%	3,5%	3,4%	2,5%
PIB (en milliards de $US 1986)	4,1	7,8	3,74	5,34	3,98

Terrain et climat

De notre analyse des difficultés que pose la vérification d'un accord de paix en Amérique centrale, nous avons tiré la conclusion qu'aucun aspect ne présentait plus de difficulté que le terrain. Comme on peut le voir sur la carte à la page 38, la géographie de l'Amérique centrale est dominée par une chaîne de hautes terres bordée de zones côtières plus plates le long du Pacifique et de la mer des Antilles, celles-ci étant recouvertes par la plaine, la forêt ou la jungle.

On retrouve ce relief dans le nord du Guatemala, pays formé d'une bande côtière sur le littoral du Pacifique, de hautes terres dans la région du centre et d'une jungle occupant la région de Petén, au nord. Les régions frontalières sont généralement assez sauvages, sauf sur la côte du Pacifique où les zones voisines du Mexique et d'El Salvador sont peuplées et développées. La frontière nord avec

le Mexique est dominée par la jungle qui recouvre la région du Yucatán, au sud de ce pays, tandis que la frontière hondurienne, à l'est, est située dans une région montagneuse, occupée par la forêt dans le nord et par des terrains broussailleux au centre.

El Salvador est séparé du Honduras par une frontière de 400 kilomètres qui chemine en terrain montagneux, le plus souvent couvert de forêts. La courte frontière avec le Guatemala, à l'ouest, se trouve dans une région de basses terres vallonnées dont le climat est particulièrement chaud. À l'est, le golfe de Fonseca sépare le pays du Nicaragua et prolonge sa ligne côtière qui s'étend, au total, sur 307 kilomètres en bordure du Pacifique. El Salvador est le seul pays d'Amérique centrale qui n'a pas d'ouverture sur la mer des Antilles.

La quasi-totalité du territoire du Honduras est recouverte de montagnes ou de collines. Au nord-est, dans la région qui borde le Nicaragua, on retrouve une forêt dense qui recouvre également les régions côtières et la plus grande partie de la région occidentale, à la frontière du Guatemala. Le Honduras est le pays d'Amérique centrale qui possède les plus longues frontières, celles-ci totalisant 1 530 kilomètres sur la terre ferme (en bordure du Guatemala, d'El Salvador et du Nicaragua) et 820 kilomètres de côtes. Le Honduras touche donc à tous les autres pays de la région sauf le Costa Rica. En outre, il est assez rapproché des côtes du Belize et même de celles de Cuba. Le pays n'a que 72 kilomètres de littoral sur le Pacifique, mais cette courte bande côtière est située en bordure du golfe de Fonseca, plan d'eau d'importance stratégique qui baigne également les côtes d'El Salvador et du Nicaragua.

Au Nicaragua, on retrouve une bande côtière formée de plaines et de coteaux sur le littoral du Pacifique, une région montagneuse au centre où sont situés les lacs Nicaragua et Managua, et une région couverte par une forêt dense ou la jungle à l'est. Cette dernière région occupe une bonne partie du territoire et les communications y sont très mauvaises. Le nord est particulièrement montagneux et le reste du pays est généralement vallonné. Jusqu'à un certain point, les deux lacs facilitent les transports dans la région du centre, mais leur facilité d'accès pourrait contribuer à accentuer les problèmes qui se posent dans la région limitrophe du Costa Rica, située tout près de la rive sud du lac Nicaragua. La zone de troubles de la frontière hondurienne est, comme nous l'avons noté, située en terrain montagneux, recouvert en grande partie par une forêt dense qui s'étend jusque dans l'est du pays. Le golfe de Fonseca se trouve à l'extrémité nord de la ligne côtière du Pacifique qui, du Costa Rica, se prolonge sur plusieurs centaines de kilomètres en direction du nord-est; la ligne côtière en bordure de la mer des Antilles est encore plus étendue.

Figure 3 Le terrain en Amérique centrale

La nature du terrain en Amérique centrale vient beaucoup compliquer les activités de vérification. Le contraste est grand entre la jungle et le relief accidenté de l'Amérique centrale (photos A et B) et le terrain désertique et relativement dégagé auquel ont affaire les forces de maintien de la paix des Nations Unies au Moyen-Orient (photo C)

A. La région centraméricaine se caractérise par son relief montagneux et son lacis de cours d'eau.

B. À l'est, elle est surtout constituée d'une jungle dense, parsemée de ruines mayas.

C. Au Moyen-Orient, les Casques bleus évoluent sur un terrain tout à fait différent.

Le Costa Rica, qui est la république d'Amérique centrale située le plus au sud, possède au nord et à l'ouest une frontière commune avec le Nicaragua. Les régions de l'est et du centre du pays ont un relief vallonné et sont recouvertes par une forêt dense ou la jungle, alors que la région ouest est constituée par une plaine broussailleuse; ceci correspond d'ailleurs au fait que l'Amérique centrale est formée, à l'ouest, d'une plaine côtière qui s'élève rapidement vers la région de la chaîne des hautes montagnes du centre, pour se terminer par une jungle le long de la côte de la mer des Antilles, à l'est. Seule la frontière avec le Nicaragua a été source de problèmes au cours de la période récente, le Panama s'étant tenu bien à l'écart de l'imbroglio centraméricain.

Les conditions géographiques que nous venons de décrire et d'autres facteurs viennent s'ajouter à des conditions climatiques peu hospitalières dans la plus grande partie de la région. En règle générale, le climat est plutôt chaud. Bien que la bande montagneuse du centre échappe à cette règle dans une certaine mesure, les régions côtières du Pacifique et de l'Atlantique sont très chaudes et humides. Les précipitations sont élevées dans toute la région mais elles sont particulièrement abondantes durant la «saison des pluies», laquelle peut varier quelque peu selon les pays.

Population humaine et animale et réseaux de transport

La population humaine est répartie selon les caractéristiques géographiques et climatiques décrites ci-haut. La région qui borde la mer des Antilles est généralement peu peuplée, si l'on fait exception des villes portuaires, alors que dans la région de la côte occidentale, la population est plus nombreuse et l'agriculture beaucoup plus développée.

Les capitales ont été établies dans les régions des terres hautes du centre dans le but d'échapper au climat torride des zones côtières, tant à l'est qu'à l'ouest. Le peuplement du territoire s'est généralement fait en fonction de cette logique. Même en El Salvador, dont la plus grande partie du territoire est située à proximité de la côte du Pacifique, le développement s'est surtout fait en bordure de la zone centrale des terres hautes.

L'Amérique centrale compte une forte population animale. La vie animale, tant sauvage que domestique, y est d'une exceptionnelle richesse. Les animaux d'élevage sont non seulement un élément de première importance de l'économie agricole, mais ils sont le principal moyen de transport dans les régions rurales. Le bétail est très abondant et l'on retrouve des mules, des chevaux et d'autres animaux de ferme dans toutes les régions habitées

d'Amérique centrale. Les mules et les chevaux, qui constituent le moyen de transport habituel de la classe paysanne, sont également utilisés par les mouvements d'insurrection et les forces gouvernementales comme bêtes de somme dans plusieurs régions inhospitalières.

Les animaux sauvages abondent aussi en Amérique centrale, et les zones forestières et broussailleuses en recèlent une variété particulièrement remarquable. Ainsi, on peut y voir des fourmiliers, tatous, ours, coyotes, cerfs, renards, jaguars, loutres, pécaris, pumas, rongeurs, unaus, tapirs, et chats sauvages. Les régions chaudes et humides des basses terres, notamment celles recouvertes par la jungle, abritent des crocodiles, iguanes, lézards, tortues et serpents, tels que crotales, boas constrictors et pythons. Dans toutes les régions, on est frappé par la présence d'innombrables oiseaux aquatiques et terrestres.

Le réseau de communication par voie de terre n'est pas très bien développé, mais la situation varie d'un pays à l'autre. Ainsi, les principales villes du Guatemala sont reliées par des routes d'assez bonne qualité, généralement pavées et s'améliorant sans cesse. La route panaméricaine, en très bon état, traverse le pays du nord-ouest au sud-est. Une autre bonne route traverse la région des riches terres agricoles de la côte du Pacifique. Dans les régions rurales, y compris la plupart des zones frontalières, les routes sont cependant peu nombreuses et il s'agit la plupart du temps de pistes de terre battue. Il n'y a que peu de routes en direction du Mexique et celles-ci sont concentrées dans la région de la côte du Pacifique à l'exception de la route panaméricaine qui passe plus à l'intérieur du pays. Dans les régions clés de Petén, Alta Verapaz et, plus au nord, Huehuetenango, les routes sont à peu près inexistantes et le contrôle frontalier est pratiquement impossible. Par contre, de nombreuses routes et pistes traversent la frontière d'El Salvador, dont deux grandes routes en très bon état, l'une longeant la côte du Pacifique et l'autre se trouvant vers le centre de la zone frontalière.

El Salvador possède un réseau routier développé, comme on pouvait s'y attendre dans le cas d'un pays aussi densément peuplé. Cependant, si le sud du pays est particulièrement bien desservi par la route panaméricaine et les embranchements secondaires qui vont vers le nord et le sud à partir de celle-ci, la région du nord n'est pas aussi bien dotée. Dans cette région, il y a peu de routes mais beaucoup de pistes, notamment dans la région de la frontière du Honduras.

Le réseau de transport au Honduras reflète le fait que ce pays est le deuxième parmi les plus pauvres de l'Amérique centrale. On y constate un manque de bonnes routes, sauf pour celles qui relient Tegucigalpa à la route panaméricaine et à San Pedro Sula, centre commercial de la région du nord-ouest, et pour la route panaméricaine elle-même. Ailleurs, il y a quelques routes en assez bon état, mais elles sont peu nombreuses et éloignées les unes des autres. Même les pistes ne sont pas très nombreuses dans les régions de Gracias a Dios et

Olancho, toutes deux occupées par les contras. La route en assez bonne condition qui relie la capitale à la ville de Danlí, située près de l'une des zones frontalières les plus troublées en bordure du Nicaragua est, certes , une exception.

Le réseau routier de ce dernier pays est également loin d'être bien développé. Dans la vaste région orientale du pays, couverte par la forêt ou la jungle, les routes sont en très mauvais état ou quasi inexistantes. Même la ville de Bluefields, principal port sur la mer des Antilles, n'a, par voie de terre, qu'une liaison médiocre avec la capitale. Les autres centres sont encore moins bien desservis, ce qui est l'une des raisons principales de la non-intégration de ces régions à la vie du pays. Dans l'ouest, la situation est meilleure. La route panaméricaine traverse le pays et le réseau est complété par un ensemble de voies en assez bon état, bien que peu dense, reliant les principales villes de Leon, Managua, Masaya et Granada. Une autre bonne route va vers le nord à partir de la capitale, en traversant les zones menacées d'Esteli et de Jinotega, à l'est et au nord. Tel que mentionné, les lacs Nicaragua et Managua facilitent les transports dans la région du centre du pays mais ils posent des problèmes de sécurité particuliers aux forces de l'ordre.

Le Costa Rica, qui a pourtant une bonne réputation en matière de travaux publics, ne possède pas un réseau routier très impressionnant. L'organisation administrative particulière du pays, ainsi que d'autres facteurs d'ordre géographique, démographique et politique, ont eu pour résultat que la région du plateau central dispose d'un bon réseau de routes, alors que le reste du pays est beaucoup moins bien desservi, sauf là où passe la route panaméricaine. Les principales villes du plateau central, c'est-à-dire Alajuela, Heredia, Cartago et San José, la capitale, sont reliées par de très bonnes routes. Une autre bonne route double la liaison ferroviaire vers le port de Limon, sur la côte de la mer des Antilles. Ailleurs, les routes pavées sont rares et, comme on a pu le constater déjà au cours de cette décennie, à propos du problème des *contras*, le transport par voie terrestre est difficile et seul un réseau de pistes existe.

Les effets de tous ces facteurs géographiques, climatiques et autres sur le fonctionnement d'un organisme de vérification déployé dans la région seront importants. Les déplacements s'avèrent très difficiles, notamment dans les régions frontalières qui sont souvent le refuge et le théâtre des activités des groupes insurgés. Il est cependant clair, comme nous l'avons déjà vu, que la mobilité sera un élément déterminant de plusieurs des activités de vérification qui pourraient découler d'un éventuel accord de paix, même un accord à contenu minimal. En raison des distances considérables, de la très grande superficie de la région visée et des conditions routières, géographiques, climatiques et autres dont nous avons fait état, une mobilité réelle exigerait de disperser les ressources humaines sur l'ensemble du territoire, de mettre le maximum de moyens techniques à la disposition du personnel de vérification, et

de lui fournir bon nombre de véhicules de transport terrestre (Jeep ou Land-Rover) et aérien, en particulier des hélicoptères.

La nécessité de répartir le groupe de vérification sur le territoire signifie qu'il faudra un personnel plus nombreux, notamment pour la vérification des éléments de l'accord portant sur la sécurité. La nature accidentée du terrain nuira aux déplacements, fatiguera le personnel, et endommagera le matériel plus rapidement que si les opérations se déroulaient dans de meilleures conditions. Le matériel de haute technologie le plus récent sera soumis à rude épreuve en raison du relief montagneux, de l'intense circulation des personnes et des animaux, et des dures conditions climatiques, en particulier la chaleur écrasante et les pluies torrentielles. Dans l'optique du fonctionnement d'un organisme international, on ne saurait trop insister sur le fait que les zones névralgiques couvrent une large superficie, qu'elles sont situées loin des villes et même des villages, en terrain très difficile par surcroît, et que les moyens de transport y sont réduits au minimum – même selon la norme centraméricaine.

Complexité

Nous avons mis l'accent tout au long de ce rapport sur l'extrême complexité de la tâche associée aux très nombreuses vérifications qui découleraient des dispositions d'un accord de paix en Amérique centrale. Pour la grande majorité, ces facteurs «aggravants» sont de nature politique, mais cela ne nous en apprend pas beaucoup car, dans cette région, virtuellement tous les éléments d'un système de vérification comportent une importante dimension politique.

Cependant, les facteurs de nature plus particulièrement «politique» sont ceux que nous avons examinés à la rubrique traitant de la vérification politique, c'est-à-dire les dispositions du projet de l'Accord de Contadora, de l'Accord d'Esquípulas II ou de l'Accord de Sapoá qui portent sur la démocratisation, la réconciliation et le dialogue national, l'amnistie et les élections. Jusqu'à maintenant, aucun système de vérification n'a eu à tenir compte simultanément d'autant d'aspects. En réalité, il faudrait faire appel à un organe de vérification distinct, à caractère surtout diplomatique et juridique, pour mettre en oeuvre un tel système. Et, tout en procédant ainsi, il serait nécessaire d'apporter beaucoup de soin à son élaboration et de veiller à ce qu'il soit appliqué avec encore plus de délicatesse.

Ceci met en relief la portée très étendue des accords signés ou envisagés, qui englobent toute une gamme de questions importantes et embrassent un vaste ensemble de problèmes à résoudre. On n'a qu'à songer, par exemple, aux dispositions de l'Accord d'Esquípulas II portant sur la question des réfugiés ou la sécurité, pour ne pas mentionner à nouveau les questions politiques que nous venons tout juste d'évoquer. Dans la conception d'un système de vérification, il

faudrait prévoir une certaine souplesse afin de pouvoir accommoder les responsabilités croissantes susceptibles de surgir avec le déploiement du personnel sur le terrain.

Un autre problème de taille, qu'il nous est difficile d'évaluer à ce stade, est l'hostilité possible des États-Unis. On ne saurait trop insister sur l'importance de la contribution des superpuissances aux missions de paix et de vérification. Une puissance militaire comme les États-Unis peut fournir une certaine aide au niveau du matériel de haute technologie, notamment les satellites d'observation qui surveillent les régions où sont situées les zones névralgiques; elle peut mettre à la disposition de la mission de vérification des moyens de transport maritime et aérien; elle peut fournir une assistance au niveau des communications; bref, elle peut contribuer à simplifier grandement la mise en place d'un système de vérification et lui apporter un soutien financier.

Malheureusement, l'appui des États-Unis au processus de paix en Amérique centrale a été jusqu'à maintenant plutôt réservé, au mieux. Considérant les Sandinistes comme des ennemis avec qui il n'était pas intéressé à traiter, le gouvernement américain a tenté à plusieurs reprises de bloquer tout progrès sur les accords qui, à son avis, pouvaient favoriser un renforcement du régime en place à Managua et lui donner une plus grande crédibilité et reconnaissance sur la scène internationale. Les États-Unis ont exercé beaucoup de pressions sur le Honduras et El Salvador pour qu'ils entravent le progrès des négociations jugées par les Américains contraires à leurs intérêts.

Si l'opposition des États-Unis s'avère insuffisante pour paralyser un accord, comme ce fut le cas provisoirement pour l'Accord d'Esquípulas II, leur volonté de ne pas soutenir ou même de miner une éventuelle entente pourrait signifier qu'aucun progrès réel vers la paix n'est possible dans cette région. En tant que superpuissance de la région, les États-Unis pourraient donc nuire considérablement au succès éventuel d'un accord, d'autant plus qu'il n'existe aucun autre pays tiers en mesure de faire jouer d'importants facteurs propres à inciter les intervenants de la région à conclure un accord et à veiller à son application ou, au contraire, à les en dissuader.

Seule une organisation internationale résolue, jouissant de l'appui d'un grand nombre d'États ou d'un regroupement de pays ayant une certaine envergure intéressés à voir la paix instaurée dans cette région, pourrait espérer entreprendre, sans l'appui des États-Unis, une telle opération de pacification et de vérification en Amérique centrale.

En règle générale, les initiatives des Nations Unies en Amérique latine ne sont pas bien vues des États-Unis. Par ailleurs, celles de l'Organisation des États américains sont jugées suspectes par les éléments de la gauche en Amérique

latine. Malgré ces réticences, des activités conjointes ONU-OEA ont été menées à l'appui des trois séries de négociations dont nous avons fait état dans le présent rapport, ce qui permet donc d'espérer. Aucun consortium d'États ne semble vouloir se former hors du cadre de ces deux organisations internationales, les pays concernés craignant de devenir trop étroitement associés à cet imbroglio, s'inquiétant aussi de la réaction des États-Unis à la formation d'un tel regroupement et redoutant les engagements financiers et autres que pourrait comporter une telle initiative.

L'arrivée d'une nouvelle administration à Washington pourrait évidemment changer bien des choses. Si le gouvernement des États-Unis était disposé à négocier et à accepter la présence d'un régime sandiniste au Nicaragua, il serait en mesure de raviver l'intérêt du Honduras et d' El Salvador pour la paix, de calmer les appréhensions du gouvernement de Managua au sujet d'une invasion militaire imminente de la part des États-Unis, et de fournir le soutien technique, logistiqueet financier nécessaire à la mise en œuvre d'un éventuel accord de paix. Mais sans un tel revirement d'attitude de la part du gouvernement américain, les chances de réussite sont beaucoup plus minces.

Les considérations relatives aux coûts d'un système de vérification sont, bien entendu, extrêmement importantes. Les trois pays qui ont jusqu'à maintenant montré le plus d'intérêt à participer à une mission de maintien de la paix et de vérification sont la République fédérale d'Allemagne, l'Espagne et le Canada. La Norvège, qui avait manifesté un certain intérêt, semble avoir abandonné l'idée face à ce qui semble être une objection de la part d' El Salvador. Cependant, aucun des trois gouvernements précités n'envisage de supporter les coûts d'une telle entreprise. En fait, tous trois hésitent à jouer un rôle de premier plan lorsque les considérations financières viennent sur le tapis.

Il est peu probable que ces trois pays puissent, à eux seuls, fournir les ressources financières et autres nécessaires à un système de vérification d'une telle envergure. Si la République fédérale d'Allemagne dispose de ressources financières considérables dans lesquelles elle pourrait puiser, il est difficile de concevoir qu'elle veuille assumer le coût d'une activité se déroulant loin de ses frontières et dont elle ne tirera vraisemblablement que peu de bénéfices. Le Canada -- fort sagement, du reste --serait peu disposé à être perçu comme le pilier d'un coûteux système de maintien de la paix et de vérification en Amérique centrale, ce que les États-Unis considéreraient, d'ailleurs,comme contraire à leurs intérêts vitaux. L'Espagne n'a pas actuellement les ressources financières requises pour prendre ce qui se présente comme un engagement ouvert à soutenir le processus de paix en Amérique centrale. Et, au cas même où ils collaboreraient, ces pays pourraient trouver que le fardeau financier est assez lourd en comparaison des avantages indirects qu'ils en retirent et la contribution d'autres pays serait indispensable pour que l'entreprise aboutisse à des résultats concrets.

De même, les besoins au niveau des contingents militaires, des avions légers ou des hélicoptères, ainsi que des véhicules de patrouille seraient considérables. La République fédérale d'Allemagne dispose de toutes ces ressources mais sa constitution l'empêche pour l'instant de les déployer à l'étranger. L'Espagne a des effectifs importants et dispose d'avions et de véhicules du type de ceux requis pour la mission de paix, mais elle est en voie de modifier le rôle de ses forces armées, auparavant axées sur la sécurité intérieure, pour les intégrer aux forces de l'OTAN, et elle a déjà indiqué qu'elle entendait utiliser ses meilleures unités selon les priorités de l'Alliance. Le Canada compte des effectifs beaucoup plus restreints que durant les meilleures années de sa participation à des missions de maintien de la paix, et il a du mal à satisfaire aux engagements déjà pris à cet égard ou envers l'Alliance atlantique. C'est donc avec énormément de difficulté que ces trois pays, agissant seuls, pourraient fournir les ressources militaires nécessaires à l'exécution d'un plan de paix et de vérification aussi vaste et complexe. Encore une fois, la participation d'autres pays serait requise.

Quatre autres pays d'Europe ont souvent été cités comme sources possibles de soutien, en ce qui concerne l'aspect militaire d'un système de maintien de la paix et de vérification. Il s'agit de l'Autriche, de l'Italie, de la Suède et des Pays-Bas. La Suède a acquis une expérience considérable dans les missions de pacification et dispose d'importantes ressources en matériel; en outre, elle pourrait être disposée à prêter assistance. D'un autre côté, son retrait récent de la mission de maintien de la paix à Chypre et les coupures effectuées dans son budget de la défense n'augurent pas bien de sa participation en Amérique centrale. L'armée autrichienne a une certaine expérience de ce genre de missions, quoique plus limitée que celle de la Suède. Mais ses effectifs sont assez restreints et le gouvernement autrichien n'a pas manifesté beaucoup d'intérêt envers la crise centraméricaine. L'Italie, qui a peu d'expérience dans ce genre d'opérations, dispose cependant d'effectifs militaires importants et bien équipés, qui pourraient fournir une aide précieuse s'ils étaient mis à la disposition d'un organisme international de maintien de la paix et de vérification en Amérique centrale. D'ailleurs, si elle pas encore pris les devants en ce sens, elle a des intérêts réels en Amérique centrale (El Salvador est le premier destinataire de son aide au développement) et elle pourrait accepter de se joindre à un consortium d'États agissant de concert dans la région, tout comme pourraient le faire les Pays-Bas dont l'armée aurait une contribution utile à fournir en Amérique centrale.

Des États d'Amérique du Sud ont également été mentionnés comme candidats possibles pour tenir un tel rôle. Les noms du Brésil, de l'Argentine, du Pérou et du Venezuela sont ceux qui reviennent le plus souvent. Les forces armées argentines ont acquis une mauvaise réputation en Amérique centrale durant la période de dictature militaire, et le gouvernement Alfonsin serait peut-être désireux faire quelque chose pour dissiper cette impression. Cependant, les ressources financières de ce pays ne lui permettraient pas de fournir une grande contribution, sauf si quelqu'un d'autre lui venait en aide pour acquitter le coût du déploiement d'un contingent. Le Brésil dispose de ressources militaires encore plus importantes que celles de l'Argentine; il a acquis une certaine expérience des missions de maintien de la paix et, à titre de membre du Groupe d'appui de Contadora, il souhaite également voir la paix régner en Amérique centrale. Si la situation économique du Brésil est meilleure que celle de l'Argentine, ce pays aurait tout de même de la difficulté à payer la note d'une participation importante. Par ailleurs, les problèmes que pose l'activité des guerilleros *Sendero Luminoso* pourraient bien l'empêcher de participer à l'effort de maintien de la paix en Amérique centrale, mais cela reste à établir.

Le Venezuela est peut-être le seul pays du Groupe de Contadora qui serait en mesure d'affecter des ressources militaires à l'effort de paix en Amérique centrale et qui accepterait de le faire. Le Mexique, considéré comme le colosse du nord par les Centraméricains, est souvent soupçonné d'avoir des visées sur la région. L'armée colombienne est par ailleurs pleinement occupée à faire la lutte aux rebelles dans son propre pays, alors que les forces panaméennes semblent presque entièrement absorbées par la tâche de soutenir le régime en place dans leur pays. Le Venezuela, par contre, ne connaît pas de problèmes de sécurité intérieure et a souvent manifesté le désir de jouer un plus grand rôle dans le bassin des Caraïbes. L'armée vénézuélienne compte des effectifs importants et est raisonnablement bien équipée; toutefois, elle n'a pas acquis beaucoup d'expérience dans le rôle qui lui incomberait.

Il y a donc plusieurs points d'interrogation en ce qui concerne les pays qui seraient prêts à participer, la forme que prendrait leur participation et les conditions financières s'y rattachant. Chaque contingent national venant s'ajouter à la force internationale renforcera la viabilité politique et même économique de l'opération, mais cela aura probablement aussi pour effet de compliquer les activités sur le terrain. Les problèmes de langue, pour ne citer que ceux-là, pourraient être de taille. Les tâches que comporte le travail de vérification des dispositions d'un accord de paix (telles que celles que nous avons examinées) sont nombreuses et demandent souvent une intervention délicate sur place. Peu de pays dont la langue n'est pas l'espagnol peuvent fournir suffisamment de personnel capable de parler la langue locale. La République fédérale d'Allemagne, même si elle était en mesure d'envoyer un contingent, ne compte que peu de militaires capables de s'exprimer en espagnol. Les forces armées canadiennes

souffrent d'une sérieuse pénurie de personnel parlant l'espagnol. Et, bien que l'Espagne soit évidemment en mesure d'aider à résoudre ce problème, on ne peut s'attendre à ce que le gouvernement espagnol accepte d'emblée d'en prendre la responsabilité, au cas où localement, la situation serait, soudain, hors de contrôle. Les effectifs latino-américains, italiens et portugais pourraient jouer un rôle particulièrement utile à cet égard.

La diversité des groupes avec lesquels une force internationale de paix aurait à traiter est également préoccupante. Plusieurs de ces groupes sont armés et il est à prévoir que certains d'entre eux ne seront pas satisfaits des accords de paix intervenus. La vérification des dispositions de l'accord qui touchent à la sécurité et à la dimension politique mettra les effectifs militaires et civils du contingent de maintien de la paix en contact avec les partis politiques, les nombreuses organisations de guérilla de gauche, les partis ou organismes plus ou moins légaux, les mouvements armés de droite dont les éléments sont animés d'une détermination farouche, ainsi qu'avec les forces armées et les fonctionnaires. Les contingents de maintien de la paix et de vérification qui ont oeuvré ailleurs dans le passé ont généralement trouvé qu'une fraction seulement d'une telle multitude de groupes suffisait à les occuper pleinement et à les tenir en état d'alerte. Le tact, la compréhension et la détermination sont trois qualités essentielles à la réussite de l'effort de paix.

À la lumière de ce qui précède, les équipes d'observation et d'inspection devront être choisies avec beaucoup de soin. Tel que noté dans le document Ethell, leur mandat, de même que celui de l'organisation internationale dans son ensemble, devront être définis clairement et précisément. La mission qu'ils ont à accomplir ainsi que les limites imposées sur les moyens dont ils peuvent se servir doivent être connues de tous. Les problèmes d'impartialité dans l'exécution de cette tâche doivent être abordés sans délai. Par exemple, des officiers de certaines armées, notamment latino-américaines, pourraient avoir une grande sympathie pour les gouvernements, les partis et les forces de droite dans la région. Les problèmes de ce genre pourraient compliquer sérieusement l'entreprise s'ils n'étaient pas réglés le plus rapidement possible.

Toutefois, bien au delà de ces questions qui ont trait à la complexité des tâches de maintien de la paix et de vérification, il y a le probème sous-jacent au processus de paix lui-même, qui vient compliquer les choses et qui pourrait ne pas vraiment disparaître avec la signature d'un accord de paix. Nous voulons parler ici du fait, difficilement acceptable mais très réel, que la «volonté de faire la paix» parmi les gouvernements et les groupes d'insurrection de la région n'est ni unanimement partagée ni très forte. Des éléments importants des quatre gouvernements conservateurs, mais plus spécialement de ceux du Honduras et d'El Salvador, craignent l'avènement de la paix si celle-ci doit se traduire par un déclin de l'intérêt que les États-Unis portent à la région. Les quatre pays

dépendent dans une certaine mesure – la plupart dans une large mesure, en fait – de l'aide économique et militaire des États-Unis. Ce qui a amené récemment quelqu'un à faire la remarque que ces États ne sont plus des «républiques de bananes» mais des «républiques d'aide», qui ne dépendent plus d'une culture d'exportation pour leur survie mais de l'aide des États-Unis.

Si les intérêts des États-Unis en Amérique centrale diminuent à la suite d'un accord de paix, en particulier un accord que le gouvernement américain rejetterait, la région pourrait se retrouver dans une situation économique et sociale désespérée presque du jour au lendemain. Pour les gouvernements concernés, la paix – aussi souhaitable soit-elle par ailleurs – n'est intéressante que s'ils sont assurés que les États-Unis vont continuer à s'intéresser activement aux affaires de leur pays. En outre, certains groupes de rebelles ont réduit leurs activités de guérilla à un niveau assez confortable et vivent dans une aisance relative dans leurs régions inaccessibles. Ils ont accepté la nécessité d'une lutte de «longue haleine» et ne sont pas forcément favorables à l'idée d'un compromis politique coûteux avec le gouvernement en place, au nom de la paix. Bien que les circonstances pourraient amener ces gouvernements et ces groupes d'insurrection à signer un accord, le manque de volonté sincère de faire la paix, que l'on peut deviner en toile de fond, pourrait entraver la réalisation à long terme, et même à court terme, d'un règlement pacifique qui ait des chances de durer.

Considérations techniques

Les facteurs qui interviennent pour compliquer la vérification d'un accord de paix et le maintien de celle-ci existent de façon très réelle dans le cas de l'Amérique centrale et doivent être pris en considération par ceux qui travaillent à y instaurer la paix. Ces facteurs, et peut-être davantage ceux qui ont trait à la géographie et au climat dont nous avons fait état précédemment, vont influer sensiblement sur certains des éléments du système de vérification. Il ne fait aucun doute que les difficultés qui se posent dans le cas présent vont exiger un système de vérification multidimensionnel exploitant au maximum les technologies de pointe et les autres moyens techniques permettant de suppléer au travail du personnel sur le terrain. Si cette nécessité n'est pas aussi grande en matière de vérification politique, il s'agit par contre d'un élément essentiel pour la vérification des aspects ayant trait à la sécurité dans tout accord de paix. Et ces aspects auront assurément leur incidence politique. Du reste, il ne faut pas s'imaginer qu'il est plus économique de remplacer les ressources humaines par des moyens techniques perfectionnés. Ceux-ci peuvent être extrêmement coûteux à mettre au point et à déployer, et s'ils sont sans doute utiles dans bien des régions, ils peuvent s'avérer peu rentables dans d'autres.

Afin de faire ressortir les points sur lesquels des difficultés d'ordre technique devront être résolues, nous avons retenu les éléments définis par le professeur Brian Mandell (dans un rapport récent sur le Sinaï) qui s'appliquent de façon générale aux systèmes de vérification[9]. Nous aborderons ainsi les aspects suivants : superficie à couvrir; détection, discrimination et captage; communications et rapports; contrôle; facilité d'emploi et d'entretien; protection et acheminement des données; et fausses alertes.

Superficie à couvrir

L'étendue et les conditions de terrain difficiles des régions chevauchant les frontières Honduras-Nicaragua et Honduras-El Salvador, sans tenir compte des frontières Costa Rica-Nicaragua, El Salvador-Guatemala et Guatemala-Mexique, soulèvent un problème d'envergure dans le cadre d'un système de vérification, en raison de la superficie du territoire à couvrir, en l'occurrence des dizaines de milliers de kilomètres carrés de terrain montagneux, souvent recouvert de forêt, ainsi que des lacs de grande taille, de longues rivières, un vaste espace aérien, etc. La nature inhospitalière et la difficulté d'accès de ces régions signifient qu'une zone de vérification devrait idéalement, et en fait, disposer d'équipes d'observation/inspection souples et mobiles appuyées par des appareils de haute technologie qui pourraient peut-être assumer une partie du fardeau (autrement irréaliste) incombant au personnel disponible.

Quoi qu'il en soit, un détachement important devra être sur place, pour les raisons que nous avons évoquées plus haut, la taille de ce contingent étant fonction de l'étendue et de la dispersion des tâches de vérification à accomplir. Afin d'éviter que le contingent n'atteigne des proportions énormes, il est concevable que l'on fasse appel à la technologie. En théorie, les satellites et les avions de reconnaissance survolant le territoire pourraient faciliter grandement la tâche. Cette surveillance serait complétée par un ensemble de capteurs terrestres, et probablement maritimes, disposés de manière à offrir une couverture maximale de l'activité se déroulant sur le territoire immense constitué par les régions frontalières névralgiques, les plans d'eau stratégiques, les zones démilitarisées, les aires de regroupement des insurgés, etc.

Détection, discrimination et captage

La détection des déplacements de troupes pourrait être rendue difficile par la présence de nuages à basse altitude, les longues saisons durant lesquelles il pleut parfois abondamment, le relief montagneux et la densité du couvert végétal. L'étendue de la région en cause et les nombreux endroits où peuvent atterrir les avions légers rendraient difficile également la détection de ces appareils. Les moyens techniques pourraient aider à résoudre ces difficultés, mais les problèmes que posent les opérations aériennes, en particulier les opérations de surveillance menées à l'aide d'avions, sont énormes dans de telles conditions.

Compte tenu de la fréquence et souvent de la densité du trafic civil, pédestre et motorisé, en Amérique centrale, en plus des animaux qui circulent, on risque d'avoir des ratios signal-bruit hautement défavorables dans la plus grande partie de la région centraméricaine couverte par les activités de détection. Toutes sortes de bruits pourraient déclencher les capteurs au sol à moins que ceux-ci ne soient d'une technologie extraordinairement poussée. En plus des conditions climatiques défavorables pour la surveillance par la voie des airs et celle de l'espace, ces bruits, de même que ceux émanant des rivières, forêts, jungles et montagnes, risquent de surcharger constamment le système de détection. De plus pour obvier aux difficultés posées par le transport, le climat, le relief et la végétation, il faudra disposer de capteurs robustes, résistants, adaptables et faciles à dissimuler.

Communications et rapports

Les grandes distances, le relief montagneux, les difficultés de transport et l'instabilité climatique viendront compliquer les communications, et donc empêcher la transmission efficace des rapports sur les incidents. Par ailleurs, les systèmes à ligne de vision seront pratiquement inutiles dans bien des cas, et les équipements devront être décentralisés et agencés de manière à permettre un maximum de relais. Comme pour les capteurs, il faudra prévoir des appareils de télécommunication robustes et résistants.

Pour tenir compte de la dispersion sur un vaste territoire de plusieurs petits groupes en missions simultanées, le réseau devra probablement comporter un grand nombre de stations, ce qui nécessitera l'emploi d'appareils spécialement conçus à cet effet. Il semble que seule la technologie de pointe permette d'offrir au personnel au sol, dans les airs et en mer les moyens de télécommunication voulus pour vérifier un accord de paix en Amérique centrale. Lorsque l'on songe qu'il faut également assurer la «ligne d'urgence» entre les gouvernements, les transmissions interéquipes et répondre aux autres besoins en la matière, on voit clairement la place considérable qu'occuperaient les télécommunications dans un tel système de vérification.

Contrôle

Le système de vérification, qui comptera des centaines de personnes équipées de véhicules, d'avions, de bateaux, de matériel, d'armes, d'appareils de communication, de moyens logistiques etc., exigerait un contrôle étroit, particulièrement dans le contexte politique délicat qui suivrait la conclusion d'un accord de paix en Amérique centrale. L'étendue du système, dispersé sur un vaste territoire englobant plusieurs pays mutuellement méfiants, rendra ce contrôle plus difficile, tout comme la présence de populations civiles, d'animaux et, peut-être, de forces armées et de groupes hostiles à la présence du contingent de paix, sans parler des actes de terrorisme que pourraient poser des personnes opposées aux accords.

Faire en sorte que la mission réussisse, malgré sa complexité et les embûches qui existent, ne sera pas chose facile. Le contrôle devra être serré, comme nous l'avons déjà dit, mais cette condition ne peut être remplie que si le mandat de la force de maintien de la paix est clair, que les parties en cause coopèrent, que le personnel est sélectionné avec soin, qu'il y a une hiérarchie de commandement claire, ainsi qu'un excellent système de communications. Avec au moins ce dernier élément, la technologie de pointe devrait être d'un certain secours.

Facilité d'emploi et d'entretien

Les zones les plus névralgiques sont le plus souvent sillonnées d'un maquis complexe de pistes parcourant montagnes et jungles. L'intérêt de ce territoire comme zone d'opération pour les insurgés est précisément qu'il est isolé et difficile d'accès. Malheureusement, ces facteurs vont également compliquer la tâche des équipes de vérification. Ils rendront par ailleurs beaucoup plus difficile le choix des sites d'installation des appareils de captage, advenant qu'une telle option soit retenue pour certaines zones.

L'utilité de la plupart de ces appareils se trouvera grandement diminuée en terrain accidenté. Les forêts réduisent aussi leur efficacité, non seulement en raison des bruits qui en émanent mais de la densité de la végétation. En outre, les pistes sont extrêmement sinueuses; tous ces facteurs se conjuguent pour limiter la valeur des capteurs et donnent à penser qu'il faudra en installer un plus grand nombre et une plus grande variété dans la région visée.

L'installation, l'opération et l'entretien de ces appareils deviendrait donc une tâche plus complexe. Il est difficile de dire si une technologie plus poussée permettra de résoudre en partie ces problèmes, mais dans l'affirmative, une telle technologie serait grandement requise en Amérique centrale.

Protection et acheminement des données et fausses alertes

Les divers éléments de l'infrastructure de vérification produiront une foule de données de façon presque continue. En outre, l'organisme chargé de la vérification aura la tâche de diffuser des renseignements portant sur les mesures de renforcement de la confiance auprès des gouvernements, des états-majors des forces armées et peut-être aussi des groupes armés irréguliers. Les difficultés de communication, notamment sur de longues distances, ainsi que le terrain

accidenté et les conditions climatiques vont menacer l'intégrité de ces données et en rendre le traitement et l'acheminement problématique. Des systèmes seront alors requis pour préserver la qualité des données et en assurer une transmission rapide et sécuritaire; encore une fois, il pourra être nécessaire de recourir à des techniques de pointe dans la conception de ces systèmes.

Enfin, un problème épineux, relié à la question de la détection que nous avons déjà abordée, est celui des fausses alertes. Comme on peut facilement l'imaginer, le taux de fausses alertes risque d'être élevé en raison des problèmes de communication, des conditions dans lesquelles se feraient l'installation et l'opération des capteurs, des mouvements de la population civile et animale en région rurale, des bruits environnants et de l'étendue du territoire à surveiller.

Les enquêtes faisant suite à ces fausses alertes, compte tenu des conditions dans lesquelles devrait opérer l'organisme de vérification, risquent de s'avérer difficiles et d'exténuer le personnel à plus ou moins brève échéance. Les missions de suivi de tous genres pourraient se révéler longues, épuisantes et coûteuses, voire impossibles à mener lorsque les conditions climatiques et le terrain ne s'y prêtent pas. À moins de disposer d'un personnel très nombreux, ou de trouver des moyens techniques permettant de suppléer aux ressources humaines, ce problème pourrait être fort difficile à résoudre. De fait, il se pourrait bien que les équipes, accablées par l'ampleur de la tâche et le manque de personnel, soient incapables de déterminer la cause de l'«anomalie» lorsqu'elles répondraient enfin à une alerte.

Sur tous ces points, la collaboration des forces armées et des gouvernements locaux serait fort précieuse, et il est à souhaiter qu'elle se manifestera. Toutefois, les républiques d'Amérique centrale disposent d'infrastructures très incomplètes et les conflits les ont endommagées sérieusement à certains endroits. Il serait donc peu avisé de compter sur ces installations. Étant donné les problèmes que soulève la gestion d'un contingent assez nombreux, il est à espérer que la technologie pourrait permettre de disposer d'un système aussi multidimensionnel que possible afin de maintenir à un minimum les effectifs civils et militaires requis.

Conclusions

Dans le présent rapport, nous avons été en mesure de préciser et d'examiner brièvement les besoins susceptibles de se poser, de façon générale, au chapitre de la vérification d'un éventuel accord de paix en Amérique centrale, et de donner quelques détails sur les problèmes de mise en oeuvre qu'une telle entreprise pourrait comporter. Dans cette perspective, nous avons pris en considération deux types d'accords possibles, l'un contenant un minimum de dispositions et l'autre ayant un contenu maximal.

Le tableau qui se dégage dans le premier cas est caractérisé par les besoins de vérification associés à une vaste gamme de dispositions portant sur la sécurité, faisant intervenir tout un ensemble de mécanismes destinés à surveiller le respect des clauses de l'accord. Dans le cadre d'un accord minimal, les éléments de nature politique et leur vérification s'avéreraient probablement moins exigeants que ceux que l'on retrouve, par exemple, dans l'Accord d'Esquípulas II. Mais ces éléments n'en sont pas pour autant absents, et ils exigeraient une certaine forme de vérification.

Les éléments touchant à la sécurité auraient par contre beaucoup plus d'importance dans le contexte d'un tel accord. Ces dispositions seraient complexes, elles auraient une vaste portée et exigeraient un système de vérification extrêmement élaboré, lié presque à coup sûr à la formation d'un organisme international de maintien de la paix disposant d'un personnel assez nombreux. Cet organisme aurait à tout le moins la taille d'une mission d'observateurs d'importance significative, mais il est à prévoir qu'il nécessiterait le déploiement d'un contingent militaire de maintien de la paix pour séparer au moins temporairement les belligérants et établir des zones démilitarisées et des zones de regroupement des groupes insurrectionnels armés.

On peut envisager une vaste gamme de mesures de renforcement de la confiance dans le cadre d'un accord de ce genre. Comme nous l'avons vu précédemment, plusieurs de ces mesures seraient liées à des activités de vérification, en particulier dans les zones névralgiques. Les caractéristiques géographiques et l'étendue de ces zones font entrevoir une redoutable tâche de vérification, sans même prendre en considération l'extrême complexité politique du fonctionnement d'un organisme de surveillance dans cette région.

Dans l'hypothèse d'un accord à contenu «maximal», des responsabilités supplémentaires en matière de sécurité viendraient s'ajouter de façon à rendre l'accord encore plus complet et détaillé. Les difficultés que poserait l'application d'un accord qui vise à aller le plus loin possible sur la voie de l'instauration de la paix dans la région signifient que certaines des questions de nature politique, comme la démocratisation et l'acceptation du processus de paix par la super-

puissance de la région seraient ici abordées, contrairement à ce qui se passerait dans le contexte d'un accord «minimal». La majorité des nouvelles responsabilités aurait trait à la vérification des aspects politiques, ce qui exigerait certainement un personnel moins nombreux et faisant davantage appel à des spécialistes civils que dans le cas de la vérification des éléments touchant la sécurité. La tâche de ce personnel serait délicate, nécessitant une connaissance détaillée de la situation politique locale. Contrairement à l'expérience de la CIVS, ce contingent aurait besoin de temps, de personnel et d'un mandat clair en toutes circonstances pour être en mesure de faire rapport sur ce qu'il a pu constater au sujet de l'application des dispositions de l'accord.

Dans les deux types d'accords, il serait nécessaire de faire appel à un important contingent d'observateurs sur le terrain ayant pour mandat de vérifier l'application du cessez-le-feu et des dispositions connexes en matière de sécurité. Nous répétons que cette exigence découle en partie de la nature du terrain et de la dispersion des forces locales en présence. À notre avis, la taille de ce contingent devrait être beaucoup plus importante que ce qui a été suggéré jusqu'à maintenant. Cet aspect serait en partie déterminé par l'évolution des conditions locales mais aussi et surtout par la mesure dans laquelle les mouvements d'insurrection accepteront les accords proposés. Au Costa Rica et peut-être même au Guatemala, les effectifs du contingent d'observation pourraient être de l'ordre de ceux envisagés dans le rapport du lieutenant-colonel Ethell, soit de 31 et de 33 officiers respectivement. Le désengagement, le cessez-le-feu et les autres responsabilités connexes en El Salvador, au Honduras et au Nicaragua pourraient par contre nécessiter le déploiement d'une force beaucoup plus importante si l'on tient à ce que la tâche soit bien exécutée. Un personnel plus nombreux et dispersé surtout dans les zones névralgiques sera requis en raison de l'éloignement des capitales et de la difficulté d'accès de ces régions. Un nombre élevé de véhicules militaires et d'hélicoptères adaptés à toutes les conditions climatiques sera requis pour permettre à ce contingent d'accomplir une mission à la fois utile et fiable dans le contexte de méfiance qui caractérise la région.

Comme nous l'avons vu, une foule d'idées ont été mises en avant en vue d'appliquer des mesures de renforcement de la confiance, de gestion des risques et de promotion de la paix en général dans le contexte du conflit centraméricain. Cette abondance d'idées entraîne toutefois des mécanismes de vérification fort complexes qui doivent être mis en oeuvre avec vigilance pour éviter qu'ils ne compromettent le processus de paix plutôt que de le favoriser.

Bien entendu, il existe un accord de paix en vigueur en Amérique centrale à l'heure actuelle. L'Accord d'Esquípulas II pourrait bien être le premier d'une série de négociations véritables visant la paix au Guatemala et en El Salvador. Toutefois, l'application de cet accord se butte présentement à des difficultés, tout particulièrement les dispositions en matière de sécurité qui proviennent en grande partie du projet de Contadora. Il est également devenu évident que l'Accord de Sapoá, rendu possible par l'ouverture politique créée dans le sillage d'Esquípulas II, n'est pas sans poser certains problèmes. C'est pourquoi nous avons axé notre rapport sur les aspects qui devraient se retrouver dans tout accord de paix susceptible de déboucher sur une réussite, de même que sur ce qui devrait entrer dans un accord plus complet où l'on poursuivrait des objectifs politiques tels que la démocratisation et la participation des États-Unis au processus de paix.

Des recherches plus poussées aideraient à déterminer le niveau des effectifs militaires et la nature des armements qui permettraient au moins aux pays de la région et aux États-Unis de se sentir en sécurité sans constituer une menace pour les autres. En second lieu, les moyens techniques qui pourraient faciliter les tâches de vérification que nous avons décrites mériteraient une étude plus attentive de la part des spécialistes. Troisièmement, il serait nécessaire d'examiner plus attentivement les conséquences d'une participation accrue du Canada à l'effort de paix en Amérique centrale, dans le contexte des objectifs et des ressources du pays, et plus particulièrement du ministère des Affaires extérieures et de celui de la Défense. Enfin, les domaines où une démarche «par étapes» pourrait s'avérer fructueuse doivent être mieux définis et évalués.

Les événements en Amérique centrale se sont succédé rapidement après la signature de l'Accord d'Esquípulas II, en août 1987. Plus récemment, le pessimisme s'est installé à nouveau alors que le processus de paix semblait s'être embourbé. Le problème demeure avant tout le manque relatif de volonté réelle de faire la paix parmi les principaux intervenants politiques de la région et de l'extérieur. La reprise des initiatives en faveur de la paix dans cette région doit passer par un renforcement de la conviction que la paix est souhaitable. Cela signifie qu'il faudra convaincre ces dirigeants politiques qu'ils ont davantage à retirer de la paix que de la poursuite des hostilités. Le rôle de la vérification en vue de faire accepter un accord de paix par toutes les parties est vital dans les circonstances, et les cinq gouvernements en cause s'entendent sur ce point. L'objet de ce rapport était de montrer quel genre de vérification serait possible et quelles difficultés seraient susceptibles de surgir, en gardant à l'esprit qu'une analyse de la question de la vérification en l'absence d'un accord concret n'est pas une tâche aisée.

Notes

1. Josef Goldblat et Victor Millán, «Arms Control in Central America», *Arms Control*, vol. VIII, nº 1, mai 1987, p. 78.

2. Canada, ministère des Affaires extérieures, «La vérification sous tous ses aspects», 1986, p. 3.

3. Canada, Chambre des communes, Comité spécial sur le processus de pacification en Amérique centrale, *Appui au Groupe des Cinq*, Ottawa, 1988, p. 2.

4. Liisa North, «Vers l'instauration de la paix en Amérique centrale», Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, 1987, p. 32-34.

5. Lieutenant-colonel D.S. Ethel, «Central America Peacekeeping Observation Organization», ébauche d'un document non publié, Ottawa, p. 8. Il faut signaler que l'auteur tentait de répondre dans son document aux questions qui se posaient à l'époque au sujet de ce que pourraient comporter les mesures de soutien de l'Accord d'Esquípulas II.

6. Voir, par exemple, les articles de Maria Elena Matheus, «Juicio a Esquípulas II» et de Rigoberto Cornejo, «Balance del proceso de Esquípulas II: Apariencia o realidad?», tous deux parus dans *Análisis*, vol. I, janvier 1988.

7. International Human Rights Law Group, «Guidelines for International Election Observing», Washington, 1984.

8. Cette liste est présentée et commentée dans *Conflicts in Central America*, ouvrage publié sous la direction de Jack Child, St. Martin's Press, New York, 1987.

9. Brian Mandell, «L'expérience du Sinaï : Quelques leçons en matière de méthodes pluralistes de vérification du contrôle des armements et de gestion des risques», Affaires extérieures Canada, Ottawa, 1986.

Annexe A

ÉLÉMENTS CLÉS DE VÉRIFICATION PROJET D'ACCORD DE CONTADORA DU 6 JUIN 1986

(Extraits)

...

Partie I - Engagements

...

Chapitre III

Section 1. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE MANOEUVRES MILITAIRES

16. En ce qui concerne l'exécution de manoeuvres militaires nationales, appliquer les dispositions suivantes, prenant effet à compter de la date de signature du présent Accord :

a) Dans le cas de manoeuvres militaires nationales dans des zones situées à moins de 30 kilomètres du territoire d'un autre État, les autres États parties et la Commission de vérification et de contrôle visée dans la partie II du présent Accord doivent être avisés au moins trente jours à l'avance.

b) La notification doit contenir les éléments suivants :

1. dénomination;
2. objet;
3. effectifs, unités et forces participantes;
4. zone dans laquelle l'exécution des manoeuvres est prévue;
5. programme et calendrier; et
6. matériel et armements prévus.

c) Des observateurs des États limitrophes seront invités à assister à ces manoeuvres.

17. En ce qui concerne l'exécution de manoeuvres militaires internationales sur les territoires respectifs des États signataires, appliquer les dispositions suivantes :

1. À compter de l'entrée en vigueur de l'Accord et pendant une période de 90 jours, l'exécution de manoeuvres militaires internationales impliquant la présence, sur leurs territoires respectifs, de forces armées appartenant à un État extérieur à la région centraméricaine sera suspendue.

2. À l'expiration d'un délai de 90 jours, les Parties pourront, d'un commun accord et en tenant compte des recommandations de la Commission de vérification et de contrôle, proroger la suspension des manoeuvres militaires internationales jusqu'à ce que soient atteints les plafonds en matière d'armements et d'effectifs militaires, conformément aux dispositions du paragraphe 19 du présent chapitre. En l'absence d'un accord sur la prorogation de la suspension, les manoeuvres militaires internationales seront régies pendant cette période par les dispositions suivantes :

a) Faire en sorte que les manoeuvres n'aient en aucun cas le caractère d'un acte d'intimidation à l'encontre d'un État d'Amérique centrale ou de tout autre État.

b) Aviser au moins 30 jours à l'avance les États parties et la Commission de vérification et de contrôle visée dans la partie II du présent Accord de l'exécution des manoeuvres. Cette notification contiendra les éléments suivants :

1. dénomination;
2. objet;
3. États participants;
4. effectifs, unités et forces participantes;
5. zone dans laquelle l'exécution des manoeuvres est prévue;
6. programme et calendrier; et
7. matériel et armements prévus.

c) Les manoeuvres ne pourront avoir lieu dans une zone située à moins de 50 kilomètres du territoire d'un État n'y participant pas, à moins que celui-ci n'y consente expressément.

d) Limiter les manoeuvres à une par an, dont la durée ne sera pas supérieure à 15 jours.

e) Limiter à 3 000 hommes le total des effectifs militaires participant à la manoeuvre; le nombre de participants d'autres États ne sera en aucun cas supérieur à celui des participants nationaux.

f) Inviter des observateurs des États parties.

g) Si un État partie considère qu'il y a violation des dispositions qui précèdent, il pourra en appeler à la Commission de vérification et de contrôle.

3. L'exécution de manoeuvres militaires impliquant la participation d'États extérieurs à la région centraméricaine sera interdite une fois qu'auront été atteints les plafonds convenus entre les Parties en matière d'armements et d'effectifs militaires, conformément aux dispositions du paragraphe 19 du présent chapitre.

4. L'exécution de manoeuvres internationales, avec la participation exclusive d'États d'Amérique centrale et sur leurs territoires respectifs, sera régie, à compter de l'entrée en vigueur du présent Accord, par les dispositions suivantes :

   a) Les États participants, au moins 45 jours à l'avance, devront notifier l'exécution de ces manoeuvres aux États parties et à la Commission de vérification et de contrôle visée dans la partie II du présent Accord. Cette notification contiendra les éléments suivants :

      1. dénomination;
      2. objet;
      3. États participants;
      4. effectifs, unités et forces participantes;
      5. zone dans laquelle l'exécution des manoeuvres est prévue;
      6. programme et calendrier; et
      7. matériel et armements prévus.

   b) Les manoeuvres ne pourront avoir lieu dans une zone située à moins de 40 kilomètres du territoire d'un État n'y participant pas, à moins que celui-ci n'y consente expressément.

   c) La durée des manoeuvres ne dépassera pas 30 jours par an; dans le cas où plusieurs manoeuvres par an seraient exécutées, la durée de chacune ne dépassera pas 15 jours.

   d) Limiter à 4 000 hommes le total des effectifs militaires participant aux manoeuvres.

   e) Inviter des observateurs des États parties.

   f) Si un État partie considère qu'il y a violation des dispositions qui précèdent, il pourra en appeler à la Commission de vérification et de contrôle.

5. Les engagements en matière de manoeuvres militaires internationales seront régis par les dispositions énoncées au paragraphe 19 du présent chapitre.

Section 2. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE D'ARMEMENTS ET D'EFFECTIFS MILITAIRES

18. Arrêter la course aux armements sous toutes ses formes et entamer immédiatement des négociations visant à fixer des plafonds en ce qui concerne les armements et effectifs en armes, ainsi qu'à limiter et réduire ceux-ci dans le but d'établir un équilibre raisonnable des forces dans la région.

19. Sur la base de ce qui précède, les Parties conviennent des phases d'exécution suivantes :

PREMIÈRE PHASE

a) Les Parties s'engagent à suspendre, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'Accord, l'acquisition de tout matériel de guerre, à l'exception du matériel de remplacement, des munitions et des pièces de rechange destinées à assurer le fonctionnement du matériel existant, et à ne pas accroître leurs effectifs militaires pendant qu'il est procédé à la fixation des plafonds de développement militaire, dans le délai stipulé pour la deuxième phase.

b) Les Parties s'engagent à communiquer simultanément à la Commission de vérification et de contrôle l'inventaire de leurs stocks actuels d'armements et d'installations militaires ainsi que le recensement de leurs effectifs en armes, dans un délai de 15 jours à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Accord.

Ces inventaires seront dressés conformément aux critères de base énoncés dans l'annexe du présent Accord et aux définitions qui y figurent.

c) Dans un délai de 60 jours à compter de l'entrée en vigueur du présent Accord, la Commission de vérification et de contrôle effectuera les études techniques et suggérera aux États parties, sans préjudice des négociations qu'ils sont convenus d'entamer, les plafonds relatifs à leur développement militaire, conformément aux critères de base établis au paragraphe 20 de la présente section de même qu'aux calendriers respectifs des opérations de réduction et de démantèlement.

DEUXIÈME PHASE

À l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de l'entrée en vigueur du présent Accord, les Parties établiront, pendant les 30 jours suivants :

a) Les plafonds relatifs aux types d'armements classés dans l'annexe du présent Accord, ainsi que les calendriers des opérations de réduction desdits armements.

b) Les plafonds relatifs aux effectifs et installations militaires dont chaque Partie pourra disposer, ainsi que les calendriers des opérations de réduction ou de démantèlement.

c) Si, à l'expiration de ce délai, les Parties ne sont pas parvenues à un accord sur lesdits plafonds et calendriers, ceux qui auront été suggérés par la Commission dans ses études techniques seront, avec le consentement préalable des Parties, provisoirement appliqués. Les Parties fixeront, d'un commun accord, un nouveau délai pour les négociations et la fixation desdits plafonds.

Si les Parties ne parviennent pas à un accord sur les plafonds, elles suspendront l'exécution des engagements concernant les manoeuvres militaires internationales, les bases et installations militaires étrangères et les conseillers militaires étrangers pour lesquels il est prévu des délais dans le présent Accord, sauf dans les cas où les Parties en décideront autrement.

Les plafonds visés aux alinéas a), b) et c) ainsi que les calendriers seront considérés comme faisant partie intégrante du présent Accord et auront les mêmes effets juridiques obligatoires que celui-ci, à partir du jour suivant l'expiration du délai de 30 jours fixé pour la deuxième phase, ou le jour qui suivra la date à laquelle ils auront été fixés par accord des Parties.

Sauf décision contraire des Parties, d'après l'alinéa c), les plafonds convenus devront être atteints dans les 180 jours qui suivront l'entrée en vigueur du présent Accord ou dans le délai fixé par les Parties.

20. Afin de répondre aux exigences de la paix, de la stabilité, de la sécurité et du développement économique et social des pays de la région et dans le but de fixer les plafonds relatifs au développement militaire des États d'Amérique centrale et de limiter et réduire ce dernier, les Parties établiront d'un commun accord une «table des facteurs» qui prendra en compte les critères de base ci-après et dans laquelle tous les armements feront l'objet d'une limitation ou d'une réduction :

1) exigences en matière de sécurité et capacité de défense de chaque État d'Amérique centrale;
2) étendue du territoire et population;
3) longueur et caractéristiques des frontières;
4) dépenses militaires par rapport au produit intérieur brut (PIB);
5) budget militaire par rapport aux dépenses publiques et aux autres indicateurs sociaux;
6) technologie militaire, capacité relative de combat, effectifs militaires, qualité et quantité des installations et des ressources militaires;
7) armement sujet à limitation; armement sujet à réduction; et
8) présence militaire étrangère et présence de conseillers militaires étrangers dans chaque État d'Amérique centrale.

21. S'abstenir d'introduire de nouveaux systèmes d'armement entraînant une modification qualitative ou quantitative des stocks actuels de matériel de guerre.

22. S'abstenir d'introduire, de posséder ou d'employer toutes armes chimiques meurtrières, biologiques, radiologiques ou autres pouvant être considérées comme étant d'une nocivité inacceptable ou frappant sans discrimination.

23. Ne pas autoriser le passage, le stationnement ou la mobilisation sur leur territoire de forces armées étrangères dont les actions peuvent représenter une menace pour l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale d'un État d'Amérique centrale quel qu'il soit, ni aucune autre forme d'utilisation de leur territoire par ces forces.

24. Au cas où elles ne l'auraient pas encore fait, entamer les procédures constitutionnelles nécessaires pour pouvoir signer et ratifier les traités et autres accords internationaux relatifs au désarmement ou y adhérer.

Section 3. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE BASES MILITAIRES ÉTRANGÈRES

25. Faire évacuer les bases, écoles ou installations militaires étrangères existant sur leurs territoires respectifs, telles qu'elles sont définies aux paragraphes 11, 12 et 13 de l'annexe, dans un délai de 180 jours à compter de la date de signature du présent Accord. À cette fin, les Parties s'engagent à communiquer à la Commission de vérification et de contrôle la liste desdites bases, écoles ou installations militaires étrangères, dans un délai de 15 jours à compter de la date de signature du présent Accord; cette liste sera établie conformément aux critères énoncés aux paragraphes susmentionnés de l'annexe.

26. S'abstenir d'autoriser l'installation, sur leurs territoires respectifs, de bases, écoles ou autres installations étrangères de caractère militaire.

Section 4. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE CONSEILLERS MILITAIRES ÉTRANGERS

27. Communiquer à la Commission de vérification et de contrôle, dans un délai maximum de 15 jours à compter de la date de signature du présent Accord, la liste des conseillers militaires et autres éléments étrangers qui participent sur leur territoire à des activités militaires, paramilitaires et relatives à la sécurité. Lors de l'exécution de ce recensement, les définitions figurant au paragraphe 14 de l'annexe seront prises en considération.

28. Procéder dans un délai maximum de 180 jours à compter de la date de signature du présent Accord, et conformément aux études et recommandations de la Commission de vérification et de contrôle, au retrait des conseillers militaires et autres éléments étrangers susceptibles de participer à des activités militaires, paramilitaires et relatives à la sécurité.

29. Dans le cas des conseillers qui remplissent des fonctions de caractère technique liées à l'installation et à l'entretien de matériel militaire, un registre de contrôle sera établi conformément aux clauses des contrats ou accords pertinents. Sur la base de ce registre, la Commission de vérification et de contrôle proposera aux Parties des plafonds raisonnables quant au nombre desdits conseillers, dans le même délai que celui qui a été fixé au paragraphe 27 ci-dessus. Les plafonds convenus feront partie intégrante de l'Accord.

Section 5. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE TRAFIC D'ARMES

30. Éliminer le trafic illégal, tel qu'il est défini au paragraphe 15 de l'annexe, des armes destinées à des personnes, organisations, forces «irrégulières» ou groupes armés qui visent à déstabiliser les gouvernements des États parties.

31. Établir à cette fin des mécanismes de contrôle dans les aéroports, aérodromes, ports, terminus, postes frontières et sur les voies de communication terrestres, aériennes, maritimes et fluviales ainsi qu'à tout autre endroit pouvant être utilisé pour le trafic d'armes.

32. Déposer, auprès de la Commission de vérification et de contrôle, des plaintes en cas de violation dans ce domaine, fondées sur la présomption ou des preuves, et accompagnées de pièces suffisantes pour permettre à la Commission d'exécuter les enquêtes nécessaires et de présenter les conclusions et recommandations qu'elle jugerait appropriées.

Section 6. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE D'INTERDICTION DE TOUTE AIDE À DES FORCES «IRRÉGULIÈRES»

33. S'abstenir de fournir toute forme d'aide politique, militaire, financière ou autre à des individus, groupements, forces «irrégulières» ou groupes armés qui visent à renverser ou à déstabiliser d'autres gouvernements, et interdire, par tous les moyens dont elles disposent, l'utilisation de leur territoire dans le but d'attaquer le territoire d'un autre État ou d'organiser des attaques, actes de sabotage, séquestration ou tout autre acte délictueux sur le territoire d'un autre État.

34. Exercer une surveillance étroite à l'intérieur de leurs propres frontières afin d'éviter que leur territoire ne serve de base de départ à une action armée contre un État voisin.

35. Interdire l'usage et procéder au démantèlement des installations et moyens d'appui logistique et opérationnel sur leur territoire, lorsque celui-ci est utilisé pour lancer des opérations contre des gouvernements voisins.

36. Désarmer et éloigner de la zone frontière tout groupe ou toute force irrégulière reconnu responsable d'opérations dirigées contre un État voisin. Une fois dispersées les forces irrégulières, assurer, avec l'assistance financière et logistique des organisations internationales et des gouvernements qui s'intéressent à la pacification de l'Amérique centrale, leur réinstallation ailleurs ou leur retour dans leurs pays respectifs, conformément aux dispositions qu'auront arrêtées les gouvernements intéressés.

37. Déposer, auprès de la Commission de vérification et de contrôle, des plaintes en cas de violations en ce domaine, fondées sur la présomption ou des preuves et accompagnées de pièces suffisantes pour permettre à la Commission d'exécuter les enquêtes nécessaires et de présenter les conclusions et recommandations qu'elle jugerait appropriées.

Section 7. ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE TERRORISME

38. S'abstenir de fournir tout appui politique, militaire, financier ou autre à des activités de subversion, de terrorisme ou de sabotage visant à déstabiliser ou à renverser des gouvernements de la région.

39. S'abstenir d'organiser ou de fomenter des actes de terrorisme, de subversion ou de sabotage dans un autre État, de participer à de tels actes ou d'autoriser toute activité organisée sur leur territoire en vue d'exécuter de tels actes délictueux.

40. Respecter les conventions et traités internationaux ci-après :

a) Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, de 1970;

b) Convention pour la prévention et la répression des actes de terrorisme prenant la forme de crimes contre des personnes ou d'actes d'extorsion connexes qui ont une portée internationale, de 1971;

c) Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, de 1971;

d) Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, de 1973; et

e) Convention internationale contre la prise d'otages, de 1979.

41. Au cas où elles ne l'auraient pas encore fait, entamer la procédure constitutionnelle nécessaire pour pouvoir signer et ratifier les traités et accords internationaux énumérés au paragraphe ci-dessus ou y adhérer.

42. Empêcher, sur leurs territoires respectifs, la planification ou l'exécution, par des groupes ou organisations terroristes, d'actes délictueux dirigés contre d'autres États ou des nationaux desdits États. À cette fin, renforcer la coopération entre les services d'immigration et de police ainsi qu'entre les autorités civiles compétentes.

43. Déposer, auprès de la Commission de vérification et de contrôle, des plaintes en cas de violations en ce domaine, fondées sur la présomption ou des preuves et accompagnées de pièces suffisantes pour permettre à la Commission d'exécuter les enquêtes nécessaires et de présenter les conclusions et recommandations qu'elle jugerait appropriées.

Section 8 . ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE SYSTÈMES DE COMMUNICATION DIRECTE

44. Établir un système régional de communications garantissant à tout moment la liaison entre les autorités gouvernementales, civiles et militaires compétentes, et avec la Commission de vérification et de contrôle afin de prévenir les incidents.

45. Créer des commissions mixtes de sécurité afin de prévenir les incidents et de régler les différends entre États voisins.

...

PARTIE II - Engagements en matière d'exécution et de suivi

...

3. Les mécanismes établis aux termes du présent Accord auront la composition, la structure et les fonctions indiquées ci-après:

...

B. COMMISSION DE VÉRIFICATION ET DE CONTRÔLE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

a) Composition

- La Commission sera composée de quatre mandataires, représentants d'États d'une impartialité incontestable et animés du désir sincère de contribuer à résoudre la crise en Amérique centrale, proposés par le Groupe de Contadora et acceptés par les Parties. Un secrétaire exécutif latino-américain chargé de fonctions techniques et administratives, proposé par le Groupe de Contadora et accepté de commun accord par les Parties, assurera le fonctionnement permanent de la Commission.

b) Fonctionnement

Pour s'acquitter de ses fonctions, la Commission disposera d'un corps international d'inspecteurs mis à sa disposition par les États représentés à la Commission et dont les activités seront coordonnées par un directeur des opérations. Le Corps international d'inspecteurs s'acquittera des fonctions que lui confiera la Commission, suivant les modalités que celle-ci indiquera ou qu'elle déterminera dans son règlement intérieur. Le Corps international d'inspecteurs aura à sa disposition toutes les ressources humaines et matérielles que la Commission décidera de lui allouer pour assurer le strict respect des engagements contractés en matière de sécurité. Ses inspections seront rapides et exhaustives. Les Parties s'engagent à apporter à la Commission toute l'assistance dont elle aura besoin, afin de lui faciliter l'exécution de son mandat. La Commission bénéficiera, dans l'exercice de ses fonctions, de la collaboration d'un Comité consultatif composé d'un représentant de chaque État d'Amérique centrale, dont les attributions seront les suivantes :

1. Servir d'organe de liaison entre la Commission de vérification et de contrôle et les Parties.

2. Faciliter l'accomplissement des fonctions confiées à la Commission de vérification et de contrôle.

3. Participer, à la demande de la Commission, au règlement rapide des incidents ou des différends. La Commission pourra inviter un représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et un représentant du Secrétaire général de l'Organisation des États américains à participer à ses réunions en qualité d'observateurs. La Commission pourra créer des organes auxiliaires et obtenir l'assistance et le concours des commissions mixtes existantes.

c) Fonctions de la Commission

La Commission aura pour fonctions d'assurer le respect des engagements contractés en matière de sécurité. À cette fin, elle devra :

- Vérifier que les engagements prévus dans le présent Accord en ce qui concerne les manoeuvres militaires sont respectés.
- S'assurer de la suspension de toute acquisition de matériel de guerre et de tout renforcement des effectifs militaires, conformément aux dispositions de l'alinéa a) du paragraphe 19 (PREMIÈRE PHASE) du chapitre III de la partie I du présent Accord.
- Recevoir simultanément des Parties les inventaires respectifs des stocks actuels d'armements et de leurs installations militaires, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 19 (PREMIÈRE PHASE) du chapitre III de la partie I du présent Accord.
- Réaliser les études techniques demandées à l'alinéa c) du paragraphe 19 (PREMIÈRE PHASE) du chapitre III de la partie I du présent Accord.
- S'assurer que les Parties respectent pleinement les plafonds convenus ou provisoirement en vigueur pour les diverses catégories d'armements ou d'installations militaires et d'effectifs en armes, ainsi que les calendriers convenus ou provisoirement en vigueur pour les opérations de réduction.
- Veiller à ce que les acquisitions de nouveaux stocks de munitions et pièces de rechange ou de matériel de remplacement soient compatibles avec les relevés des stocks remis précédemment par les Parties, ainsi qu'avec les plafonds et calendriers convenus ou provisoirement en vigueur.
- Vérifier qu'aucun État n'introduit de nouveaux types d'armes pouvant modifier qualitativement ou quantitativement les arsenaux actuels ni n'introduit, ne possède ou n'utilise d'armes interdites dans le présent Accord.

- Établir un registre de toutes les transactions portant sur les armements que font les Parties, y compris les donations et autres transferts de matériel militaire.
- Vérifier que les États parties respectent l'engagement qu'ils ont pris d'entamer et de mener à bien les procédures constitutionnelles requises pour pouvoir signer et ratifier les traités et autres accords internationaux relatifs au désarmement, ou y adhérer, et qu'ils assurent le suivi des mesures prises à cet effet.
- Recevoir simultanément des Parties la liste des bases, écoles et installations étrangères de caractère militaire et vérifier leur démantèlement conformément aux dispositions du présent Accord.
- Recevoir la liste des conseillers militaires et autres éléments étrangers participant aux activités militaires et relatives à la sécurité et vérifier que leur départ s'effectue conformément aux recommandations de la Commission de vérification et de contrôle.
- Vérifier l'observation du présent Accord en matière de trafic d'armes et examiner toute plainte à cet égard, compte tenu des critères suivants :

1) Origine du trafic d'armes : port ou aéroport d'embarquement des armes, munitions, matériel et autres catégories de fournitures militaires destinés à la région d'Amérique centrale.
2) Personnes en cause : personnes, groupes ou organisations ayant participé à la préparation conjointe et à la réalisation du trafic d'armes, y compris les gouvernements, leurs représentants ou leurs intermédiaires.
3) Type d'armements, de munitions, de matériel et autres catégories de fournitures militaires : type et calibre des armes; pays où elles ont été fabriquées; pays d'origine; quantités de chaque type d'armes, de munitions, de matériel et autres catégories de fournitures militaires.
4) Moyens de transport extra-régionaux : terrestre, maritime ou aérien; nationalité des transporteurs.
5) Voies de transport extra-régionales : préciser le parcours, y compris les escales ou les destinations intermédiaires.
6) Lieux de stockage d'armes, de munitions, de matériel et d'autres catégories de fournitures militaires.
7) Zones et voies de communication servant au trafic intrarégional : description des zones et voies de communication; participation des milieux gouvernementaux ou autres au trafic d'armes; fréquence d'utilisation de ces zones et voies de communication.
8) Moyens de transport intrarégionaux : détermination des moyens de transport utilisés et de leurs propriétaires; moyens d'appui au transport accordés par les gouvernements, milieux gouvernementaux ou autres; autres modes de livraison.
9) Destinataires : détermination des personnes, groupes et organisations auxquels sont destinées les fournitures d'armes.

- Vérifier l'observation du présent Accord en matière de forces «irrégulières» et de non-utilisation du territoire d'un État pour des actes de déstabilisation dirigés contre un autre État et examiner toute plainte à cet égard.

  À cette fin les critères suivants doivent être pris en compte :

  1) Installations, moyens, bases, cantonnements et autres formes d'appui logistique et opérationnel fourni à des forces « irrégulières», y compris les centres de commandement et de communications ou les émissions radio.
  2) Détermination des activités de propagande ou d'appui politique, matériel, économique ou militaire aux actions entreprises contre tout État de la région.
  3) Identification des personnes, groupes et milieux gouvernementaux mêlés à ces actions.

- Vérifier que les engagements prévus dans le présent Accord en matière de terrorisme, de subversion et de sabotage sont respectés.
- La Commission et les États parties pourront, lorsqu'ils le jugeront opportun, demander l'aide du Comité international de la Croix-Rouge pour trouver une solution aux problèmes d'ordre humanitaire qui affectent les pays d'Amérique centrale.

d) Normes et procédures

- La Commission recevra toute plainte dûment fondée concernant des violations des engagements contractés en matière de sécurité aux termes du présent Accord, la communiquera aux États parties en cause et entreprendra les enquêtes qu'elles jugera appropriées.
- Elle aura également le pouvoir de procéder, de sa propre initiative, aux enquêtes qu'elle jugera pertinentes. La Commission conduira ses enquêtes en procédant à des inspections sur place, en recueillant des témoignages ou en employant tout autre moyen qu'elle jugera nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions.
- En cas de plainte relative à la violation ou à l'inobservation des engagements contractés en matière de sécurité aux termes du présent Accord, la Commission établira, indépendamment de ses rapports trimestriels et de ses rapports spéciaux, un rapport contenant des recommandations adressées aux Parties intéressées.
- La Commission recevra des Parties tous les appuis nécessaires et bénéficiera de leur prompte et entière collaboration pour pouvoir s'acquitter comme il convient de ses fonctions. De même, elle garantira le caractère confidentiel de toute information sollicitée ou reçue au cours de ses enquêtes.

- La Commission remettra à titre confidentiel ses rapports et recommandations aux États parties et aux gouvernements du Groupe de Contadora. Elle pourra les rendre publics si elle estime contribuer ainsi à assurer le respect intégral des engagements contractés en vertu du présent Accord.

e) Règlement intérieur

- Une fois constituée, la Commission établira son propre règlement intérieur en consultation avec les États parties.

f) Durée du mandat des commissaires

- Les représentants des États siégeant à la Commission resteront en fonction pendant une période initiale de deux ans, renouvelable d'un commun accord entre les Parties et les États siégeant à la Commission.

g) Constitution

- La Commission sera constituée à la date de signature du présent Accord.

Annexe B

L'ACCORD D'ESQUÍPULAS II

PROCESSUS À SUIVRE POUR INSTAURER UNE PAIX STABLE ET DURABLE EN AMÉRIQUE CENTRALE

PRÉAMBULE

Nous, les présidents des Républiques du Guatemala, d'El Salvador, du Honduras, du Nicaragua et du Costa Rica – encouragés par la vision et la persévérance du Groupe de Contadora et de son Groupe d'appui, forts de l'appui de tous les gouvernements et pays du monde, des principales organisations internationales, de la Communauté économique européene et de sa Sainteté le Pape Jean-Paul II, inspirés par Esquípulas 1er et réunis à Ciudad de Guatemala les 6 et 7 août 1987 pour négocier le Plan de paix présenté par le gouvernement du Costa Rica, sommes convenus :

De relever pleinement le défi historique consistant à façonner un avenir de paix pour l'Amérique centrale.

De s'engager à lutter pour la paix et éliminer la guerre.

De faire en sorte que le dialogue l'emporte sur la violence, et la raison sur la rancoeur.

De dédier nos efforts de paix à la jeunesse de l'Amérique centrale qui, depuis de nombreuses générations, est frustrée dans ses aspirations légitimes à la paix, la justice sociale, la liberté et la réconciliation.

D'établir le Parlement centro-américain en guise de symbole de la paix et de l'indépendance que l'Amérique centrale espère obtenir par la réconciliation.

Nous demandons à la communauté internationale de respecter et d'appuyer nos efforts. Nous avons des projets de paix et de développement en Amérique centrale, mais nous avons besoin d'aide pour qu'ils deviennent réalité. Nous souhaitons un traité international qui garantisse le développement, afin que la paix que nous établirons soit durable. Nous désirons insister, encore une fois, sur le fait que la paix et le développement sont indissociables.

Nous sommes reconnaissants au président Vinicio Cerezo Arévalo et à la noble nation du Guatemala de l'hospitalité qu'ils nous ont accordée durant cette réunion. La générosité de ce dirigeant et du Guatemala ont contribué à la réunion des conditions permettant la signature du présent traité.

PROCÉDURE D'INSTAURATION D'UNE PAIX SOLIDE ET DURABLE EN AMÉRIQUE CENTRALE

Les gouvernements des Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua, décidés à réaliser les objectifs et à mettre en œuvre les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la Charte de l'Organisation des États américains, le Document des objectifs du Groupe de Contradora, le Message de Caraballeda pour la paix, la sécurité et la démocratie en Amérique centrale, la Déclaration du Guatemala, l'Annonce du Punta del Este, le Message de Panama, la Déclaration d'Esquipulas et le projet d'Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale, signé le 6 juin 1986, sont convenus du processus suivant en vue d'instaurer une paix solide et durable en Amérique centrale.

1. RÉCONCILIATION NATIONALE

a) Dialogue

Dans les cas où la société est profondément divisée, des mesures de réconciliation nationale doivent être prises immédiatement. Il faut établir des garanties permettant la participation de la population à des processus politiques authentiquement démocratiques fondés sur la justice, la liberté et la démocratie. Pour y parvenir, il faudra établir des mécanismes juridiques permettant un dialogue avec les groupes d'opposition. À cette fin, ces gouvernements engageront un dialogue avec tous les groupes d'opposition qui auront déposé les armes ainsi qu'avec ceux qui ont bénéficié d'une amnistie dans leur pays.

b) Amnistie

Chaque pays d'Amérique centrale – sauf ceux où la Commission internationale de vérification et de suivi estimera que ce n'est pas nécessaire – décrètera une amnistie garantissant l'inviolabilité de la vie humaine, la liberté sous toutes ses formes ainsi que la protection des biens matériels et la sécurité pour ceux à qui ces dispositions s'appliquent. Simultanément, les forces irrégulières de ces pays devront relâcher leurs prisonniers.

c) Commission de Réconciliation nationale

Afin de vérifier que les cinq gouvernements d'Amérique centrale respectent bien les engagements pris dans le présent document en matière d'amnistie, de cessez-le-feu, de démocratisation et d'élections libres, on créera une Commission de réconciliation nationale chargée de surveiller le processus de réconciliation et de s'assurer que tous les droits civils et politiques des citoyens d'Amérique centrale garantis dans le présent document sont strictement respectés.

La Commission de réconciliation nationale sera composée d'un directeur délégué ainsi que d'un suppléant, tous deux nommés par le pouvoir exécutif du gouvernement, d'un autre délégué et d'un suppléant recommandés par la Conférence épiscopale et choisis par le gouvernement à partir d'une liste de trois évêques qui devra être soumise dans les quinze jours suivant la réception de l'invitation officielle. Les gouvernements rédigeront cette invitation dans un délai de cinq jours après la signature du présent document.

La même procédure, à savoir l'établissement d'une liste de trois noms, sera observée pour choisir un délégué et un suppléant chez les partis politiques d'opposition légalement inscrits, et les mêmes échéances s'appliqueront. Chaque gouvernement d'Amérique centrale désignera également un candidat distingué ne faisant pas partie du gouvernement et représentant un parti politique non gouvernemental ainsi qu'un suppléant, pour siéger à la Commission. L'entente ou le décret établissant cette commission sera immédiatement porté à la connaissance des autres gouvernements d'Amérique centrale.

2. APPEL À LA CESSATION DES HOSTILITÉS

Les gouvernements lanceront un appel pressant en faveur de la cessation des hostilités dans les pays de la région où des groupes irréguliers ou rebelles sont en activité. Les gouvernements de ces pays s'engageront à prendre toutes les mesures nécessaires dans les limites de la Constitution pour obtenir un cessez-le-feu effectif.

3. DÉMOCRATISATION

Les gouvernements s'engageront à mettre en œuvre un processus démocratique fondé sur la participation, pluraliste et authentique, apte à promouvoir la justice sociale, le respect des droits de la personne, la souveraineté, l'intégrité territoriale et le droit de tous les pays de déterminer librement et sans influence extérieure de quelque type que ce soit, leur modèle économique, politique et social et de prendre, d'une manière vérifiable, les mesures qui permettront d'instaurer et, lorsque cela sera possible, de perfectionner des systèmes démocratiques, pluralistes et représentatifs garantissant l'organisation de partis politiques de même que la participation réelle de la population à la prise de décisions, et de garantir aux divers courants de pensée une liberté d'accès à des processus électoraux honnêtes et périodiques menés dans le plein respect des droits de tous les citoyens. Afin de s'assurer que ce processus de démocratisation se déroule en toute bonne foi, il est entendu que :

a) La liberté de la presse écrite, de la radio et de la télévision doit être garantie. Cette liberté totale doit comprendre l'ouverture et le maintien de l'accès aux moyens de communication, de la part de tous les groupes idéologiques, sans aucune censure de quelque type que ce soit.

b) Les partis politiques devront bénéficier d'un pluralisme total. Les groupes politiques auront amplement accès aux médias et jouiront du droit de s'associer librement, de manifester publiquement, de faire appel à la publicité orale, écrite et télévisuelle, ainsi que d'une totale liberté de mouvement pour leurs membres pendant les campagnes.

c) Les gouvernements d'Amérique centrale ayant décrété un état d'urgence, de siège ou d'exception veilleront à l'abolir et à le remplacer par un état de droit rétablissant intégralement toutes les garanties constitutionnelles.

4. ÉLECTIONS LIBRES

Conformément aux principes inhérents à toute démocratie, des élections libres, honnêtes et pluralistes devront se tenir.

Afin de témoigner conjointement de leur volonté de réconciliation et de paix durable, les États d'Amérique centrale organiseront des élections en vue d'établir un parlement centraméricain dont la création a été proposée dans le cadre de la Déclaration d'Esquipulas, le 25 mai 1986.

À cette fin, leurs dirigeants se sont dits prêts à devancer l'organisation dudit parlement. La Commission préparatoire conclura ses délibérations et présentera le projet de traité aux présidents de l'isthme dans un délai de 150 jours.

Ces élections auront lieu simultanément dans tous les pays de la région au cours du premier semestre de 1988, à des dates fixées par leurs présidents. Elles feront l'objet d'une surveillance de la part des organes électoraux pertinents, les gouvernements respectifs étant ainsi tenus d'inviter l'Organisation des États américains et les Nations Unies, ainsi que les gouvernements de pays tiers, à dépêcher des observateurs qui veilleront à ce que le scrutin se déroule selon les normes les plus strictes garantissant à tous les partis politiques un accès égal aux moyens de communication et le droit d'organiser des assemblées publiques et autres manifestations similaires.

Afin que les élections du parlement centraméricain puissent avoir lieu dans les délais prévus, le traité constitutif devra être soumis à l'approbation ou à la ratification des cinq pays.

Après le déroulement des élections susmentionnées, chaque pays d'Amérique centrale devra organiser dans les délais prévus par sa Constitution, des élections également libres et démocratiques pour désigner des représentants de la population qui siègeront aux conseils municipaux, aux congrès et aux assemblées législatives, ainsi qu'un président de la république; ces élections seront soumises à la surveillance d'observateurs internationaux et offriront les mêmes garanties que celles du parlement centraméricain.

5. CESSATION DU SOUTIEN ACCORDÉ AUX FORCES IRRÉGULIÈRES ET AUX MOUVEMENTS D'INSURRECTION

Les gouvernements des cinq pays d'Amérique centrale demanderont aux gouvernements régionaux et aux gouvernements extérieurs à la région qui, ouvertement ou secrètement, accordent une aide militaire, logistique, financière (ressources humaines, armes, munitions, équipement) à des forces irrégulières ou à des mouvements d'insurrection ou favorisent leur propagande, de mettre fin à ce genre d'assistance, cette cessation étant un élément indispensable de l'instauration d'une paix stable et durable dans la région. (Est exclue de cette interdiction l'aide destinée à faciliter le rapatriement, la réinstallation ou la réintégration dans un mode de vie normal des personnes qui faisaient auparavant partie desdits groupes ou forces.) Il sera demandé aux forces irrégulières ou groupes d'insurgés en activité en Amérique centrale de renoncer à cette assistance, et ce, dans un authentique esprit latino-américain.

Ces requêtes seront complémentaires de celles établies dans le Document des objectifs et visant l'élimination du trafic d'armes – que ce soit dans la région ou en provenance de l'extérieur – destinées à des personnes, organisations ou groupes qui cherchent à déstabiliser un gouvernement d'Amérique centrale.

6. INTERDICTION DE L'UTILISATION D'UN TERRITOIRE DANS LE BUT D'ATTAQUER D'AUTRES ÉTATS

Les cinq pays signataires du présent document réitèrent leur engagement d'interdire l'utilisation de leur territoire et de ne prêter – ni de permettre que soit prêtée – aucune aide militaire ou logistique aux personnes, organisations ou groupes qui cherchent à déstabiliser un gouvernement d'Amérique centrale.

7. NÉGOCIATIONS SUR LES QUESTIONS DE SÉCURITÉ, DE VÉRIFICATION, AINSI QUE DE CONTRÔLE ET DE LIMITATION DES ARMEMENTS

Les gouvernements des cinq États d'Amérique centrale, avec la participation du Groupe de Contadora, conformément à son rôle de médiation, négocieront les questions laissées en suspens dans le Projet d'accord de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale en matière de sécurité, de vérification et de contrôle.

Ces négociations porteront également sur des mesures visant à désarmer les forces irrégulières disposées à respecter les décrets d'amnistie.

8. RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES

Les gouvernements d'Amérique centrale s'engagent à s'occuper d'urgence du flot des réfugiés ou personnes déplacées à la suite de la crise dans la région, en leur offrant protection et assistance, notamment en matière de santé, d'éducation, de travail et de sécurité. Ils faciliteront également leur repatriement, réinstallation ou établissement selon leurs désirs considérés individuellement.

Les gouvernements d'Amérique centrale s'engagent également à faire des démarches auprès de la communauté internationale pour qu'une aide soit apportée aux réfugiés et aux personnes déplacées d'Amérique centrale, soit sous forme directe, dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux, soit par l'intermédiare du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et d'autres organismes et institutions.

9. COOPÉRATION, DÉMOCRATIE ET LIBERTÉ POUR LA PAIX ET LE DÉVELOPPEMENT

Dans le climat de liberé qu'assure la démocratie, les pays d'Amérique centrale concluront des accords facilitant une accélération du développement afin de permettre l'instauration de sociétés plus égalitaires et exemptes de misère.

La consolidation de la démocratie suppose la création d'une économie axée sur la prospérité et la justice sociale et économique; afin de réaliser ces objectifs, les gouvernements entreprendront des démarches conjointes pour obtenir une aide économique extraordinaire de la communauté internationale.

10. VÉRIFICATION ET SUIVI INTERNATIONAUX

a) Commission internationale de vérification et de suivi

Il sera créé une Commission internationale de vérification et de suivi se composant des Secrétaires généraux de l'Organisation des États américains et de l'Organisation des Nations Unies ou de leurs représentants, et des ministres des Affaires étrangères d'Amérique centrale, du Groupe de Contadora et du Groupe d'appui. Cette commission sera chargée de vérifier et de suivre les progrès réalisés par les pays qui se sont engagés en vertu du présent accord.

b) Moyens mis à la disposition des organes de réconciliation, de vérification et de suivi

Afin de soutenir les efforts de la Commission internationale de vérification et de suivi, les gouvernements des cinq pays d'Amérique centrale émettront des déclarations d'appui. Des déclarations semblables de la part d'autres pays souhaitant promouvoir la liberté, la démocratie et la paix en Amérique centrale seront les bienvenues.

Les cinq gouvernements offriront tous les moyens et toute l'aide matérielle nécessaires à la Commission de réconciliation nationale de leur pays ainsi qu'à la Commission internationale de vérification et de suivi, de manière à ce que celles-ci puissent s'acquitter de leurs tâches.

11. CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS

Dans un délai de 15 jours après la signature du présent document, les ministres des Affaires étrangères d'Amérique centrale se réuniront pour former une commission exécutive chargée de lancer, réglementer et rendre possible la mise en œuvre des obligations stipulées dans le présent document, et d'organiser des groupes de travail qui entreprendront immédiatement les tâches administratives nécessaires en vue de respecter les échéances prescrites, par le biais de consultations, de négociations et autres mécanismes qu'ils jugeront nécessaires.

Dans un délai de 90 jours après la signature du présent document, les engagements pris en matière d'amnistie, de cessez-le-feu, de démocratisation, de cessation de l'aide accordée aux forces irrégulières et aux mouvements d'insurrection, et d'interdiction de l'utilisation d'un territoire dans le but d'attaquer un autre État, entreront en vigueur conformément à ce qui est stipulé dans le présent document.

Dans les 120 jours suivant la signature du présent document, la Commission internationale de vérification et de suivi examinera les progrès accomplis dans l'exécution des obligations stipulées dans le présent document.

Dans un délai de 150 jours, les cinq présidents d'Amérique centrale se réuniront pour prendre connaissance d'un rapport de la Commission internationale de vérification et de suivi et prendre les décisions voulues.

CLAUSES FINALES

Le présent document constitue un tout harmonieux et indivisible. Sa signature entraîne l'obligation, acceptée de bonne foi, de respecter simultanément tous les engagements pris, et dans les délais fixés.

C'est animés de la volonté politique de répondre aux aspirations de paix de nos peuples que nous, présidents des cinq États d'Amérique centrale, apposons notre signature à ce document. Fait en la ville de Guatemala, le 7 août 1987.

(Signé) Oscar ARIAS SANCHEZ
Président de la
République du Costa Rica

(Signé) José Napoleón DUARTE
Président de la
République d'El Salvador

(Signé) Vinicio CEREZO ARÉVALO
Président de la
République du Guatemala

(Signé) José AZCONA HOYO
Président de la
République du Honduras

(Signé) Daniel ORTEGA SAAVEDRA
Président de la
République du Nicaragua

Bibliographie

Bagley, Bruce M. *Contadora and the Diplomacy of Peace in Central America*. Boulder: Westview, 1987 (2 vol.).

Best, Edward, US *Policy and Regional Security in Central America*. London: IISS/Gower, 1987.

Black, Jan K, *Sentinels of Empire*. New York: Greenwood, 1986.

Burns, E. Bradford, *At War in Nicaragua*. New York: Harper and Row, 1987.

Canada, Comité spécial de la Chambre des communes sur le processus de pacification en Amérique centrale, Appui au Groupe des Cinq. Ottawa, 1988.

Canada, Ministère des Affaires extérieures, La vérification sous tous ses aspects. Ottawa, 1986.

Centre québécois de relations internationales. *L'Amérique centrale: pouvoirs régionaux et enjeux mondiaux*, Québec: Collection Choix, 1986.

Child, Jack, ed. *Conflict in Central America*. New York: St. Martin's Press, 1987.

Cirincione, Joseph, ed., *Central America and the Western Alliance*. New York: Holmes and Meier, 1985.

Comblin, Joseph. *Le Pouvoir militaire en Amérique Latine*. Paris: Delarge, 1977.

Cornejo, Rigoberto. " ¿ Balance del processo de Esquipulas II: Apariencia o realidad?." *Analisis*, I, January 1988.

Dosman, Edgar J., "Latin America and the Caribbean. The Strategic Framework - A Canadian Perspective." Ottawa: Department of National Defence, April 1984. ORAE Extra-Mural Paper No. 31.

Ethell, Lieutenant-Colonel D.S., "Central America Peacekeeping Observation Organization", unpublished draft paper, Ottawa, 1987.

Falcoff, Mark and Robert Royal. *Crisis and Opportunity*. Washington: Ethics and Public Policy Center, 1984.

Fauriol, Georges. *Latin American Insurgencies*. Washington: National Defense University, 1985.

Goldblat, Jozef and Victor Millán. "Arms Control in Central America," *Arms Control*, VIII, No. 1, May 1987.

Grabendorff, Wolf, et al., eds. *Political Change in Central America: External and Internal Dimensions*. Boulder: Westview, 1984.

Hamilton, Nora, et al., eds. *Crisis in Central America*. Boulder: Westview, 1988.

International Human Rights Law Group. "Guidelines for International Election Observing." Washington : 1984.

International Peace Academy. *Peacekeeper's Handbook*. New York: Pergamon, 1984.

Lafeber, Walter, *Inevitable Revolutions*. New York : Norton, 1983.

Leiken, Robert S., and B. Rubin, *The Central American Crisis Reader*. New York: Summit, 1987.

Lowenthal, A. and J.S. Fitch, eds. *Armies and Politics in Central America*. New York: Holmes and Meier, 1986.

MacDonald, Brian, ed. *Canada, the Caribbean and Central America*. Toronto : CISS, 1986.

Mandell, Brian. *L'expérience du Sinaï : Quelques leçons en matière de méthodes pluralistes de vérification du contrôle des armements et de gestion des risques*. Ottawa, Étude sur la vérification du contrôle des armements nº 3, Ministère des Affaires extérieures, 1986.

Matheus, Maria Elena. "Juicio a Esquipulas II." *Análisis*, I, janvier 1988.

Morris, M.A. and Victor Millán. *Controlling Latin American Conflicts: Ten Approaches*. Boulder: Westview, 1986.

North, Liisa, *Vers l'instauration de la paix en Amérique centrale*. Ottawa : L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1987.

Pierre, Andrew. *Third World Instability: Central America as a European- American Issue*. New York: New York University Press, 1985.

Rouquié, Alain. *Amérique latine: Introduction à l'Extrême-Occident*. Paris: Seuil, 1987.

Schooley, Helen. *Conflict in Central America*. London: Longman, 1987.

Schulz, Donald E. and Douglas H. Graham. *Revolution and Counterrevolution in Central America and the Caribbean*. Boulder: Westview, 1984.

Wiarda, Howard. *Rift and Revolution*. Washington: AEIPPR, 1984.

Études ponctuelles sur la vérification
du contrôle des armements

N° 1 Garanties de l'Agence internationale
de l'énergie atomique
Observations sur les leçons applicables
à la vérification découlant d'une convention
sur les armes chimiques, par
James F. Keeley, novembre 1988